U13555 Date 17/12/09

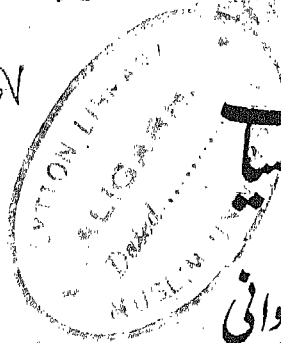
Title - MABAADI SIYASIYAAT.

Creator - Haroon Khan Sherwani.

Publisher - Maktaba Jamia (Delhi).

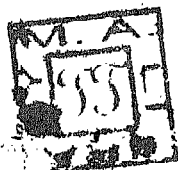
Date - 1940

Pages - 608.

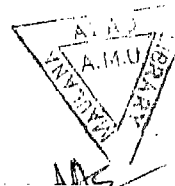
Subjects - Siyasiyaat.

مبادی سیاسیات

مؤلفہ

ہارون خاں شروانی

ایم۔ اے (آکسن)؛ ایف، آر، ایچ، ایس؛
بیرسٹرایٹ لا
صدر شعبۂ تاریخ و سیاسیات جامعہ عثمانیہ، حیدر آباد دکن
و
رکن کورٹ مسلم یونیورسٹی، علی گڑھ

مکتبہ جامعہ
دہلی نئی دہلی۔ لاہور۔ لکھنؤ۔ بمبئی

جید پریس، دہلی

سنہ ۱۹۴۰ء

دیباچہ طبع دوم

خدا کا ہزار ہزار شکر ہے کہ کتاب "مبادی سیاسیات" جس کی دوسری اشاعت ناظرین کی خدمت میں پیش کی جاتی ہے، ملک میں مقبول ہوئی اور اہل فکر نے اسے نہایت مہربانی سے ہاتھوں ہاتھ لیا۔ اس اشاعت میں کتاب کے دونوں حصے یکجا کر دئے گئے ہیں تاکہ مضمون کا تسلسل پہلے سے بھی زیادہ نمایاں ہو جائے۔ سنہ ۱۹۳۷ء سے اب تک، یعنی پہلی اشاعت سے دوسری اشاعت تک، دنیا کی سیاسیات نے اس درجہ پلٹا کھایا ہے کہ کتاب ایک بڑی حد تک از سر نو لکھنی پڑی اور جیسے پہلے ستمبر سنہ ۱۹۳۷ء تک کے واقعات سے نتائج اخذ کئے گئے تھے ویسے ہی اب ۱۵ اپریل سنہ ۱۹۳۹ء تک کے واقعات سے نتیجے نکالے گئے ہیں۔ بعض مضامین کو دلچسپی یا افادی پہلو کے اعتبار سے حذف کر دیا گیا ہے یا ان میں کمی کر دی گئی ہے اور بعض میں ذرا زیادہ وضاحت کی ضرورت سمجھی گئی ہے۔ اصطلاحات کی بجائے ایک کے دو فہرستیں منسلک ہیں، ایک میں اردو اصطلاحات کا انگریزی میں اور دوسری میں انگریزی اصطلاحات کا اردو میں ترجمہ لکھا گیا ہے، اور زمانے کے تقاضے کے اعتبار سے اردو اصطلاحات میں پہلے سے بھی زیادہ آسانی ملحوظ رکھی گئی ہے۔

امید ہے کہ یہ اشاعت نقش اول سے بھی زیادہ مفید اور مقبول ثابت ہوگی۔

ہارون خاں شروانی حیدرآباد دکن
۱۸ اپریل سنہ ۱۹۳۹ء

اقتباسات از طبع اول

پہلی جلد

اس جلد کے ابواب پر.... مکمل نظر ثانی کر کے اس امید سے پیش کیا جا رہا ہے کہ اس سے موجودہ زمانے کے پیچ در پیچ سیاسی حالات کے سمجھنے میں آسانی ہوگی؛ نیز جامعات ہند کے ان طلبہ کے لئے بھی یہ حصہ مفید ہوگا جنھوں نے مضمون "نظری سیاسیات" لیا ہے........

۳ر جون ۱۹۳۷ء

دوسری جلد

جلد اول...... جس میں زیادہ تر مملکت کے متعلق نظریات تھے، اردو داں اصحاب نے اٹھول اٹھلی...... موجودہ جلد میں زیادہ تر حکومت کے کل پرزوں اور بین الاقوامی ہیئت پر بحث کی گئی ہے اور پیرایہ الیسا رکھا گیا ہے کہ یہ حصہ نہ صرف ان طلبہ کے لئے مفید ہو جنھوں نے بی اے یا ایم اے میں سیاسیات منتقابلہ لیا ہو بلکہ وہ تمام حضرات بھی، جنھیں سیاسیات حاضرہ سے دلچسپی ہو اس سے کما حقہٗ استفادہ حاصل کر سکیں...... ساتھ ہی ابواب متعلقہ کے تحت "قانون حکومت ہند" کا مکمل تجزیہ کیا گیا ہے۔

۳ر اکتوبر ۱۹۳۸ء

20-1-86

باب ۱

تمہید

سیاسیات کی تعریف اور اُس کا تعلق دیگر ہم جنس علوم کے ساتھ

سیاسیات کی اہمیت ۔ انسان کی اجتماعی حیثیت ۔ ترتیب و تنظیم سیاسیات کی تعریف اور اقسام ۔ طرز استدلال ۔ تاریخ سے تعلق ۔ عمرانیات سے تعلق ۔ معاشیات سے تعلق ۔ مذہب و اخلاق سے تعلق ۔

سیاسیات کی اہمیت ۔ جنگ عظیم کے بعد سے دنیا میں جو تلاطم اور انقلابی کیفیت رونما ہے اس میں سب سے ممتاز عنصر سیاسیات کا نظر آتا ہے ، اور یورپ ہو یا ایشیا ، کسی برِ اعظم اور کسی ملک میں کوئی شعبۂ زندگی اس قدر جاذب توجہ نہیں جیسے سیاسیات ۔ ایسے ممالک اور ایسے طبقے جن پر صدیوں سے جمود کی حالت طاری تھی ، نہ صرف اپنے ملکوں ہی کی بلکہ تمام عالم کی سیاسی کیفیات میں اپنی گہری دلچسپی کا اظہار کر رہے ہیں ، اور جب کبھی دنیا میں انقلابوں ، جھگڑوں یا معاشری ، معاشی اور بین الاقوامی تغیرات کا ذکر سننے میں آتا ہے تو یہی وہ علم ہے جس کی طرف شعوری یا غیر شعوری طور پر ہماری توجہ مبذول ہوتی ہے ، اور جو اصطلاحیں اور نو ساختہ الفاظ ہم اخبارات میں پڑھتے ہیں ۔

ان میں کوئی نہ کوئی سیاسی پہلو ضرور ہوتا ہے۔ یوں تو ہر نئی اصطلاح، مادّی شے
یا غیر مادی تخیل کی تعریف ویسے بھی ضروری ہے۔ لیکن جب چند الفاظ ایسے پڑھنے
میں آئیں جو زبان زدِ خاص و عام بھی ہوں تو ان کی تعریف لازمی ہو جاتی ہے،
اس لئے کہ عوام کے تخیل میں جو معنی کسی خاص لفظ کے ہوتے ہیں وہ بیشتر اصل
مفہوم سے ہٹے ہوئے ہوتے ہیں اور جب کسی علم یا فن کی ماہیت دریافت
کرنے کی کوشش کی جائے تو تجسّس کرنے والے کا اولین فرض یہ ہے کہ پہلے صحیح
مفہوم خود سمجھ لے اور پھر اُسے دوسروں پر ظاہر کرنے کی کوشش کرے۔

انسان کی اجتماعی حیثیت۔ سیاسیات میں ایک مخصوص عمرانی ادارے سے
بحث کی جاتی ہے جسے مملکت کہتے ہیں۔ انسان کی دو حیثیتیں ہوتی ہیں 'ایک انفرادی'
یعنی وہ حیثیت جو اسے بطور ایک فردِ واحد کے حاصل ہے، دوسرے اجتماعی یعنی
وہ حیثیت جو اسے بطور رکن معاشرے کے حاصل ہے۔ جس طرح انسان اپنی انفرادی
حیثیت کو نظر انداز نہیں کر سکتا اسی طرح یہ بھی ناممکن ہے کہ وہ ایسی زندگی بسر کرے
جس میں دیگر افراد کو دخل نہ ہو۔ علاوہ خاندانی تعلقات کے، جو ہر انسان کو اپنے ماں
باپ یا اپنے بیوی بچوں کے ساتھ ہوتے ہیں، انسانی فطرت اس کی مقتضی ہے کہ
وہ دوسروں سے بھی تعلقات پیدا کرے۔ جب رابن سن کروسو کو پہلے مرتبہ اپنے
بظاہر ویران و سنسان جزیرے میں انسان کے پاؤں کا نشان نظر آیا ہوگا تو اس کی
خوشی کی انتہا نہ رہی ہوگی۔ گو اس نے اپنی زندگی کچھ ایسے قالب میں ڈھال لی تھی کہ
وہ اپنے طوطے اور اپنی بکری ہی سے دل بہلانا کافی سمجھتا تھا اور گو اسے معلوم نہ تھا کہ
"پاؤں کا نشان کس شخص کا ہے، لیکن وہ محض انسان ہونے کی وجہ سے اس جستجو میں

لگ گیا کہ اس کا پتہ لگائے۔ الغرض بوجہ اس کے ہر شخص کو فطری طور پر بہت سے دوسرے اشخاص سے تعلق ہوتا ہے اس لئے نہ صرف اپنی ذات کے متعلق فرائض و حقوق حاصل ہوتے ہیں بلکہ دوسروں کے ساتھ میل جول کی وجہ سے بھی وہ اپنے اقوال و افعال کا ذمہ دار ہوتا ہے۔

جہاں تک محض انفرادی ذمہ داری کا تعلق ہے، یعنی جہاں تک انسان اپنی ذات کی خدمت کرتا ہے، کھاتا ہے، پیتا ہے، آرام کرتا ہے وہاں تک اس کا تعلق علم سیاسیات سے نہیں ہوتا۔ سیاسیات کا میدان صرف اس وقت شروع ہوتا ہے جب انسان کا ذکر بطور رکن معاشرے کے کیا جائے۔

ترتیب و تنظیم۔ معاشرے کے قیام و استحکام کے لئے کسی نہ کسی قسم کی ترتیب و تنظیم کی ضرورت ہے، اس لئے کہ اگر اس کا فقدان ہوا تو انسانی مجموعے میں تو احد کی کیفیت نہیں پیدا ہوسکتی۔ تہذیب، جس سے شائستگی کا مفہوم لیا جاتا ہے، اس کے معنی ہی ترتیب کے ہیں۔ اگر نام نہاد معاشرے میں کسی قسم کی تنظیم نہ ہوگی تو وہ ایک غیر مرتب غول سے زیادہ وقعت نہیں رکھے گا اور اس میں اجتماعی کیفیت کلیتہً مفقود ہوگی۔ اس کیفیت کے لئے یہ لازم ہے کہ ایک شخصیت ایسی ہو (خواہ وہ مفرد ہو یا مرکب)، جس کے احکام ہر فرد عام طور سے مانے اور اگر کوئی انھیں ماننے سے انکار کردے تو اسے مجبور بھی کیا جاسکے۔ اس شخصیت کے حکم کا مرتبہ قانون کا ہوگا اور جماعت کی تنظیم کی بنا اس کے دیئے ہوئے احکام یا اس کے تسلیم کئے ہوئے قواعد ہوں گے۔ الغرض سیاسی معاشرے کا قیام صرف اسی وقت ممکن ہے جب اس میں ایک حاکم کی شخصیت اور محکوم جماعت ہو اور یہ محکوم جماعت اس حاکم شخصیت کے مسلمہ

قواعد کے ذریعے سے منظم، مرتب اور مہذب رہے۔ یہ بھی ظاہر ہے کہ اگر جماعت کے
افراد اپنی ہمکاری اور تعاون کے ذریعے سے جماعت کو منظم کرنا نہ چاہیں تو حاکم شخصیت
کو بڑی بڑی دشواریوں کا سامنا کرنا پڑے گا اور ممکن ہے کہ آخر الامر منظم جماعت
از سر تا پا بے ربط غول کی شکل میں تبدیل ہو جائے، چنانچہ مستقل ترتیب و تنظیم کے
لئے یہ بھی لازم ہے کہ افراد میں مل جل کر کام کرنے کی صلاحیت اور خواہش ہو اور
اُن کا نصب العین یہ ہو کہ اپنے افعال سے وہ حتی الامکان معاشرے کو منتشر نہ
ہونے دیں گے۔

بظاہر معلوم ہوتا ہے کہ ایسا ادارہ جس میں ایک شخصیت پر قواعد نظم کا کلیتہً
دارومدار ہو اور کوئی شخص انھیں تسلیم کرنے سے منکر ہو تو اسے سزا بھی دے سکے۔
ایسے ادارے میں آزادی کا فقدان ہوگا۔ لیکن ہمیں یہ تسلیم کرنا پڑے گا کہ جب تک
ہر فرد ہر دوسرے فرد کی خواہشات، رجحانات اور میلانات کا کما حقہٗ خیال نہ
رکھے گا اس وقت تک خود اس کی خواہشات، رجحانات اور میلانات کی پرواہ
دوسرے افراد کو بھی نہ ہوگی اور ملک میں اس افراتفری کے باعث ابتری
اور کشاکش پھیل جائیگی۔ دوسروں کی آزادی کا خیال رکھنے کے یہ معنی ہیں
کہ ہر فرد ایک خاص حد تک پابند ہو اور چونکہ منظم پابندی کا نام ہی ضبط ہے
اس وجہ سے تنظیم و ترتیب اس وقت تک ناممکن ہیں جب تک پابندی اور
نظم نہ ہو، اور جس طرح انسانی آبادی مملکت کے لئے لازم اور ضروری ہے
اسی طرح یہ عنصر بھی اس کا جزو لاینفک ہے۔ یہ منظم ضبط کی کیفیت جس ادارے
کے ذریعے سے قائم کی جاتی ہے اسی کو حکومت کہتے ہیں۔

سیاسیات کی تعریف اور اقسام۔ اس پیچیدہ ادارہ یعنی مملکت سے
جس علم کا تعلق ہے اُسے سیاسیات کہتے ہیں۔ علم سیاسیات میں حکم دینے والے
اور محکوم کے باہمی تعلقات کا ذکر کیا جاتا ہے، اگر حکومت ایک مرکب جماعت
ہو تو اس کے اجزاء کے باہمی تعلقات، اور اگر حاکم فرد واحد ہو تو اس کے حقوق
و فرائض شمار کئے جاتے ہیں اور ساتھ ہی فی نفسہٖ مملکت کے حقیقی مقاصد اور ان
کے حصول کے ذرائع پر غور کیا جاتا ہے۔

اس علم کے دو پہلوؤں میں جو فرق ہے وہ بالکل عیاں ہے۔ ایک
طرف تو سیاسیات میں مجرد مملکت کی ابتدا، اس کی خصوصیات و مقاصد، نیز
اصول حکومت و اصول مدافعت پر بحث ہوتی ہے، اور دوسری جانب اس
امر پر غور کیا جاتا ہے کہ مختلف ممالک میں کس قسم کی حکومتیں قائم ہوئیں، ان کے
مقاصد کیا تھے اور ان مقاصد کے حصول کے لئے کیا کیا تدبیریں اختیار کی گئیں،
آیا کسی خاص مطمح نظر کو پیش رکھا گیا یا نہیں، آج کل مختلف مملکتیں کس طرف جارہی
ہیں اور ان کا راستہ سیدھا ہے یا ان میں کسی قسم کی پیچیدگی پائی جاتی ہے۔
ان دونوں تخیلات کے مابین بہت بڑا بُعد ہے، ایک میں نفس مملکت پر بلا کسی
خاص ملک کے حوالہ کے بحث کی جاتی ہے اور دوسرے میں واقعات پر نتائج
کا انطباق کر کے مختلف مملکتوں کے طرز ہائے حکومت کا مقابلہ کیا جاتا ہے۔
ہم دونوں اصناف میں سے ایک کو نظری سیاسیات اور دوسرے کو اطلاقی
سیاسیات کہیں گے۔

طرز استدلال۔ اسی سلسلے میں یہ بیان کرنا بھی مناسب معلوم ہوتا ہے کہ

سیاسیات پر غور کرنے اور سیاسی نتائج اخذ کرنے کے لئے متعدد طریقے اختیار کئے جا سکتے ہیں۔ جتنے علوم سے اس وقت تک انسان واقف ہوا ہے ان کی تقسیم دو شقوں میں ممکن ہے۔ وہ علوم جن سے تجربہ کے بعد نتائج اخذ کئے جا سکتے ہیں یعنی وہ جن کا تعلق ہیولات قدرتی و طبعی سے ہے، انھیں قطعی علوم کہتے ہیں۔ لیکن وہ علوم جن کا تعلق انسان کی دماغی کیفیات، عادات و تعلقات سے ہے ان میں کسی قسم کے ارادی تجربہ کی گنجائش نہیں اور یہ ناممکن ہے کہ کوئی ایسا معمل بنایا جائے جس میں ارادۃً انسانی فطری خصوصیات کا آزادانہ تجربہ کر کے نتیجے نکالے جا سکیں۔ جب تجربہ کا دور دورہ مسدود ہو گیا تو سیاسیات کے لئے دو ہی عملی طریقے باقی رہتے ہیں، ایک یہ کہ تجسس کرنے والا خود اپنے دماغ پر زور ڈال کر نفسِ مملکت کے آغاز، ارتقا اور مقاصد پر غور کرے اور دوسرے یہ کہ وہ دنیا کے گزرے ہوئے اور موجودہ دستوروں کا مقابلہ کر کے ایسے نتائج اخذ کرے جو اسے سیاسیات میں مدد دے سکیں۔

مفصلہ بالا بیان سے خود بخود اس اعتراض کا جواب مل جائے گا جو بعض مرتبہ سیاسیات پر کیا جاتا ہے، وہ یہ کہ سیاسیات کو مدوّن علم کا رتبہ حاصل نہیں۔ اگر مدوّن علم کے معنے یہ ہیں کہ جس طرح ریاضی و طبعیات و دیگر ہم جنس علوم میں ہم چند اشیا پر ایک خاص عمل کر کے چند عالمگیر نتائج پر پہنچ جاتے ہیں تو یقیناً سیاسیات کو مدوّن نہیں کہا جا سکتا۔ انسانی عادات و اطوار، دماغی کیفیات یا فطری خواص، جغرافی اثرات اور تاریخی روایات میں اتنا عظیم الشان تنوع پایا جاتا ہے کہ ان کے متعلق کسی کلیہ کا قیام ناممکن ہے اس لئے کہ جو سیاسی ادارہ ایک قوم کے لئے مفید

ہوگا، وہ ممکن ہے کہ دوسری قوم کے لئے مضر ہو، یا کم از کم اتنا مفید نہ ہو، اسی وجہ سے بعض نہایت ممتاز سیاست داں سیاسی استدلال کے تاریخی یا مقابلتی طریقے کو بے کار سمجھتے ہیں۔ تاریخی طرز استدلال وہ ہے جس میں ایک ہی ملک یا ایک ہی قوم کی درجہ بدرجہ سیاسی ترقی اور مختلف طرز ہائے حکومت پر جو اس ملک میں قایم ہوئے ہوں، غور کیا جائے اور یہ معلوم کرنے کی کوشش کی جائے کہ اس قوم یا ملک کے سیاسی مقاصد کیا سے کیا ہو گئے اور ان مقاصد کی کس حد تک تکمیل کی گئی۔ یہ طرز استدلال درحقیقت مقابلی طرز کا ہی ایک شعبہ ہے جس میں ایک ہی ملک کے مختلف زمانوں کے طرز ہائے حکومت اور مختلف ممالک کے موجودہ دساتیر کا مقابلہ کرکے یہ معلوم کیا جاتا ہے کہ کسی خاص ملک یا کسی خاص حصۂ دنیا کی سیاسی روش کیا ہے اور اس کو مدنظر رکھ کر آیندہ کی بابت کوئی خیال قایم کرنے کی کوشش کی جاتی ہے۔ جن علما نے اس طرز استدلال کی تنقید کی ہے اُن کا قول ہے کہ یہ طریقہ نہایت مغالطہ آمیز ہے۔ مقابلہ ہم جنس اشیا یا ادارات کا کیا جاتا ہے، غیر جنس کا نہیں اور جب مکان یا زمان میں اصولی تبدیلی پیدا ہوگئی تو پھر مقابلہ کیسے ممکن ہے۔ اسی بنا پر بعض کا خیال ہے کہ جب تک کوئی مجموعۂ افراد تمدن کی ایک مخصوص حد تک نہ پہنچ جائے اُس وقت تک اس کے افعال دائرہ سیاسیات میں نہیں آ سکتے اور اُن سے کوئی سیاسی استدلال نہیں کیا جا سکتا۔ غالباً دونوں اصولوں میں موجود ہے جو یہ کہتے ہیں کہ زمان یا مکان کا لحاظ کئے بغیر محض مقابلے یا کسی اور طرز استدلال کے ذریعے سے ایسے کلیے قایم کئے جا سکتے ہیں جو ہر ایک حالت پر حاوی ہوں، یقیناً وہ غلطی پر ہیں۔ اسی طرح بنی نوع انسان کی ایک خاص مجموعی حیثیت ہے

اور اس کے ایک حصہ کے سیاسی تجربات سے یقیناً دوسرا حصہ فائدہ اٹھا سکتا ہے

تاریخ سے تعلق

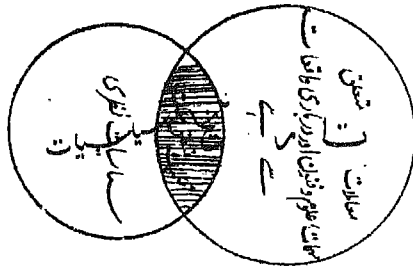
یہ بحث ہمیں ایک دوسرے موضوع کی طرف لے جاتا ہے، یعنی علم سیاسیات کا دیگر ہم جنس علوم کے ساتھ کیا تعلق ہے۔ یوں تو مختلف مصنفوں نے اس مبحث پر بہت کچھ طبع آزمائیاں کی ہیں اور سیاسیات کا تعلق قطعی علوم مثلاً علم ہندسہ، ریاضی، کیمیا، اور طبعیات تک سے بتایا ہے، لیکن اختصار کو مدِنظر رکھ کر یہاں اس کا تعلق محض ہم جنس علوم سے دکھایا جائے گا۔ مفصلہ بالا بیان سے علم تاریخ کے ساتھ سیاسیات کا تعلق معلوم ہو گیا ہو گا۔ ایک بہت بڑے فرانسیسی سیاست داں[1] کا قول ہے کہ تاریخ انسانی زندگی کا علم ہے اور اسے سیاسی استدلال میں اولین رتبہ حاصل ہے۔ یہ اوپر بیان کیا جا چکا ہے کہ قطعی علوم اور انسانی علوم اس لحاظ سے مختلف ہیں کہ موخر الذکر کے لئے کوئی معمل یا تجربہ خانہ تیار نہیں کیا جا سکتا بلکہ ہم مجبور ہیں کہ نبی نوع انسان کے قدیم تجربوں سے فائدہ اٹھائیں۔ تاریخ اس تجربہ خانہ یا معمل کی کمی کو پورا کرتی ہے۔ وہ بے شمار واقعات، انسانی احساسات، دوستیوں اور دشمنیوں، جنگ و صلح، عروج و زوال، علمی اور فنی ترقی اور ارتقائی مدارج کا ایک سمندر ہے، اور نہ صرف انسانی علوم کے محقق کو بلکہ جتنے بھی علوم اس دنیا میں پائے جاتے ہیں سب کے خوشہ چینوں کو اس سے مدد لینی پڑتی ہے۔ سیاسیات بھی اس کلیہ سے مستثنیٰ نہیں اور بہت سے سیاسی اصول ایسے ہیں

---

[1] موسیو دے لانڈر M. DESLANDRES. جن کے مقولے کو پروفیسر جے۔ و۔ گارنر J. W. GARNER نے اپنی کتاب "تمہید سیاسیات" باب ۱ میں نقل کیا ہے۔

جو مختلف ممالک کے دستوری تغیّر و تبدل اور نظم و نسق کے انقلابات سے نتیجے کئے گئے ہیں لیکن یہ نہ سمجھنا چاہیئے کہ تاریخ بالکل سیاسیات سے بھری ہوگی یا جملہ سیاسی اصول محض تاریخ سے ماخوذ ہوں گے، بلکہ حقیقت یہ ہے کہ جہاں ایک طرف نظری سیاسیات میں ہمیں تاریخ سے بہت ہی کم مدد ملتی ہے وہاں دوسری جانب سیاسی استدلال کے لئے اکثر تاریخی واقعات بے کار ہوتے ہیں اور سیاسی محقق کے لئے صرف ایسے ہی واقعات کافی ہوتے ہیں جو تنظیم مملکت اور ترتیب حکومت کے متعلق ہوں[۵۲]

---

[۵۲] تاریخ اور سیاسیات کا باہمی تعلق مفصلہ ذیل شکل سے بخوبی ظاہر ہو جائے گا

ان دونوں دائروں میں سے ایک سیاسیات کا دائرہ ہے اور دوسرا تاریخ کا اور یہ دونوں دائرے بجائے اس کے کہ ایک دوسرے پر بالکل منطبق ہو جائیں، ایک دوسرے کو ایسے کاٹتے ہیں کہ ایک دائرے کا ایک حصہ دوسرے دائرے سے باہر رہ جاتا ہے۔ سایہ دار حصے میں وہ تاریخی امور ہیں جن کا تعلق مملکت کے تعلقات یا اس کی ترکیب سے ہے، اور یہ حصہ براہ راست سیاسیات کے دائرے میں شامل ہے۔ اس کے برعکس سیاسیات کا غیر سایہ دار حصہ نظری سیاسیات ہیں اور تاریخ کا غیر سایہ دار حصہ لڑائیوں، درباریوں اور دیگر ایسے معاملات سے پُر ہے جن کا تعلق براہ راست مملکت کی تشکیل سے نہیں۔

عمرانیات سے تعلق۔ سیاسیات کو عمرانیات سے بھی گہرا تعلق ہے ہم دیکھ چکے ہیں کہ سیاسیات حکومت کا علم ہے۔ عمرانیات میں منجملہ دوسرے امور کے اصول حکومت اور ان کی ترویج کے جو اثرات معاشرے پر پڑتے ہیں ان پر بحث کی جاتی ہے گو اس علم کا براہ راست تعلق دستوروں کے ارتقا اور حکومت کی شکلوں سے نہیں تاہم جس طرح سیاسیات میں تاریخی مواد کو کام میں لایا جاتا ہے اسی طرح محقق عمرانیات سیاسی مواد کو اپنے کام میں لاتا ہے[۵۳]۔ کسی ملک کے باشندوں کے معاشری ارتقا کے ساتھ سیاسی ارتقا لابد و لازمی ہے، چنانچہ جب منطقی یا تصوری خیالات پیدا ہوتے ہیں تو ان کی زد سے حکومت اور سیاسی تخیلات بھی نہیں بچ سکتے۔ جیسا ایک عالم عمرانیات نے کہا ہے، انسانوں کا کوئی ایسا مجموعہ نہیں ہے جسے معاشری اکائی تصور کیا جاسکے بدیں سبب ہمیں ایک سیاسی اکائی یعنی "قوم" کو عمرانی اکائی بھی بنا لینا پڑتا ہے، اسی وجہ سے سیاسیات اور عمرانیات کا چولی دامن کا ساتھ ہو جاتا ہے اور کسی ملک کی سیاسی تنظیم دراصل اس کی معاشری تنظیم کا ایک جزو بن جاتی ہے[۵۴]۔

معاشیات سے تعلق۔ سیاسیات کا تاریخ سے جس قدر لگاؤ ہے اس سے شاید کچھ ہی کم سیاسیات اور معاشیات کا باہمی تعلق ہے جس طرح سیاسیات میں حاکم و محکوم کے باہمی ربط پر بحث ہوتی ہے اسی طرح معاشیات کا سروکار ان کے

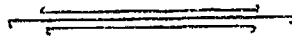
---

۵۳ بلیک مار: "مبادی عمرانیات" BLACKMAR: ELEMENTS OF SOCIOLOGY. باب ۲

۵۴ روس: "عمرانیات" ROSS: SOCIOLOGY. باب ۱

کسب معاش، کھانے پینے، داد و ستد، ملکی درآمد و برآمد، لگان اور مالگذاری سے ہوتا ہے۔ ظاہر ہے کہ یہ دونوں ایک دوسرے کے لئے لازم و ملزوم ہیں، چنانچہ کسی زمانے میں ان دونوں علوم کے درمیان کسی قسم کی تفریق نہیں کی جاتی تھی اور معاشیات کو بھی علم "سیاست مدن" میں شامل سمجھا جاتا تھا۔ تاوقتیکہ کسی ملک کی تنظیم نے ترقی کے ایک خاص درجہ کو عبور نہ کر لیا ہو، اس وقت تک وہ معاشی اعتبار سے ترقی نہیں کر سکتا، اور اسی طرح جب تک اس ملک میں درآمد و برآمد کے لئے قوانین مرتب نہ ہوں اور لگان و مالگذاری کے حدود متقرر نہ کئے جائیں اس وقت تک یہ اندیشہ لگا رہے گا کہ کہیں سیاسی تنظیم بیکار نہ ہو جائے۔ آج کل دنیا میں جتنی عالمگیر معاشی تحریکات پھیلی ہوئی ہیں، جیسے آزاد و مامون تجارت، خانگی املاک کی نگرانی اور حق ملکیت کے اصول، کاشتکاروں اور زمینداروں کے تعلقات، ان میں سے اکثر و بیشتر کا تعلق براہ راست مملکت سے ہے۔ سیاسیات اور معاشیات کا تعلق اب تو پہلے سے بھی قریب تر ہو جاتا ہے، چنانچہ اگر غور سے دیکھا جائے تو یہ سب صدائیں جو آج کل آسمان سیاسیات کو پھاڑے ڈالتی ہیں، جیسے بولشویت، فاشیت، سرمایہ داری، اشتراکیت وغیرہ، ان میں سے سب کی سب تقریباً خالص معاشی اصول پر مبنی ہیں۔ الغرض ان دونوں عمرانی علوم کا باہمی رشتہ ایسے مسائل سے ظاہر ہوتا ہے جن کا تعلق براہ راست تنظیم مملکت یا اختیارات حکومت سے ہے۔

اخلاق و مذہب سے تعلق۔ یوں تو انسانی علوم کو اوپر لکھی ہوئی شقوں کے علاوہ بہت سی دوسری شقوں میں تقسیم کیا جا سکتا ہے جن میں سے ہر ایک

سکا کچھ نہ کچھ تعلق سیاسیات سے ہونا ضروری ہے، لیکن بہ نظر اختصار اس وقت صرف اخلاق و مذہب سے جو واسطہ ہے اس کا بیان کافی ہو گا۔ ابتدائی معاشری حالت میں جب انتظام مملکت میں اتنی پیچیدگیاں نہ تھیں، اور جب انسان نسبتاً سیدھی سادی زندگی بسر کرتا تھا، اس وقت ان تینوں میں بہت ہی کم فرق سمجھا جاتا تھا۔ ایک ہی فعل کی سزا میں مجرم کے بھائی بند کا حقہ پانی بند کر دیتے تھے، حکومت کی جانب سے کسی نہ کسی قسم کی جسمانی سزا دی جاتی تھی اور اگر مجرم نے کفارہ نہ دیا ہو یا اقرار گناہ نہ کیا ہو یا تائب نہ ہوا ہو تو اسے طرح طرح کی روحانی سزاؤں کا خوف دلایا جاتا تھا۔ لیکن رفتہ رفتہ معاملات زندگی میں پیچیدگیاں بڑھتی گئیں اور انسان کے افعال کو مختلف شعبوں میں تقسیم کر لیا گیا۔ بجائے اس کے کہ حکمراں ہی سرگروہ معاشرہ اور مذہبی سردار ہو، اس کی حیثیت محض سیاسی رہ گئی اور زندگی کے دوسرے شعبوں پر اس کا کام صرف نگرانی تک محدود ہو گیا۔ حال کے زمانہ میں سیاسی اثرات نے اس قدر ترقی کی ہے کہ نہ صرف سیاسی زندگی کی اصلاح کی غرض سے قوانین نافذ کئے جاتے ہیں بلکہ مذہب اور اخلاق تک میں سیاسیات نے دخل حاصل کر لیا ہے، چنانچہ شادی بیاہ کے قوانین جن کا تعلق کسی زمانے میں محض مذہب کے ساتھ تھا، اب رفتہ رفتہ حکومت کے زیر اثر آتے جاتے ہیں اور اخلاقی قواعد جن کی خلاف ورزی کی سزا صرف اس قدر ممکن تھی کہ معاشرہ ملزم سے کنارہ کشی اختیار کر لے، مدت دراز سے براہ راست سیاسی اثر سے متاثر ہو چکے ہیں۔

STATE

باب ۲

مملکت اور اس کے ہم جنس ادارات

مملکت کے عناصر۔ آبادی۔ حاکم و محکوم۔ خود مختاری۔ تعامل و ہم کاری۔

مملکت کی تعریف۔ حکومت۔ قوم۔ ریاست اور قلمرو

عناصر مملکت۔ اوپر بیان کیا جا چکا ہے کہ سیاسیات میں ایک مخصوص معاشری ادارے یعنی مملکت کے تخلیق، اس کے ارتقا، اس کی مختلف صورتوں، اس کے آلۂ کار یعنی حکومت و دیگر مسائل متعلقہ پر بحث کی جاتی ہے۔ اب ضرورت اس بات کی ہے کہ نفس مملکت کے مفہوم کو واضح کر دیا جائے اور جہاں تک ہو سکے اس کے اور دوسرے ہم قسم ادارات جیسے معاشرہ انسانی، قوم، ملک* اور حکومت کے مابین فرق ظاہر کر دیا جائے۔

آبادی۔ مملکت کی تعریف تقریباً ہر ایک سیاسی مفکر نے مختلف انداز سے کی ہے، لیکن ان تمام تعریفوں میں چند عناصر مشترک پائے جاتے ہیں، اور اگر غور کیا جائے تو ان مفکروں کے تخیلات کے درمیان کوئی اصولی فرق نہیں۔ یہ ظاہر ہے کہ مملکت کے قیام کے لئے سب سے پہلے جس چیز کی ضرورت ہے وہ انسانوں کی ایک کثیر آبادی ہے۔ اس امر کا تعین ناممکن ہے کہ مملکت کی آبادی

کتنی ہونی چاہیئے، اس لئے کہ تاریخ میں ایک طرف تو ایسی چھوٹی چھوٹی مملکتوں کا ذکر آیا ہے جیسے یونان قدیم میں ایتھنس اور ڈورس یا قدیم بنی اسرائیل کی مملکت کنعان، جن کی آبادی چند ہزار نفوس سے زیادہ نہ تھی، دوسری طرف چنگیز، تیمور، کنشک اور اشوک اعظم کی عظیم الشان سلطنتیں پائی جاتی ہیں۔ زمانہ موجودہ میں بھی آبادی کی تعداد کا کوئی معیار نہیں، اور ہم انگلستان، وبلجیم، برازیل، ورڈن، البانیہ اور ڈنمارک، سب کو بلا امتیاز مملکتوں کا لقب دیتے ہیں۔ لیکن ہم انسانوں کے ایسے مجموعے کو مملکت کا لقب نہیں دیں گے جو کسی مخصوص رقبے میں نہ رہتے ہوں بلکہ دنیا کے مختلف حصوں میں منتشر ہوں، خواہ ان میں کیسی ہی یکجہتی کیوں نہ پائی جاتی ہو۔ مثلاً باوجود بے حد کوشش کے اس وقت تک دنیا کا کوئی رقبہ آزاد یہودی قوم کے لئے مخصوص نہیں کیا جا سکا اور گو یہودی خواہ کسی مملکت میں بود و باش رکھتے ہوں، ان پر اکثر اپنے قوانین کا عملدرآمد ہوتا ہے لیکن انھیں مملکت نہیں کہا جا سکتا۔ اس لئے کہ اس قسم کی سیاسی کیفیت میں مملکت کے دوسرے عناصر کا وجود ناممکن ہو جائیگا۔ ایسے مملکتوں کی مثال ضرور پائی جاتی ہے جس کے شہری منتشر ہوں لیکن ان سے وہ سیاسی تعلق قائم رکھنا چاہیئے۔ مثلاً حال ہی (وسط ۱۹۳۸ء) میں جرمنی کے الحاق آسٹریا کے موقع پر نہ صرف جرمنی میں رہنے والے جرمنوں کی بلکہ ہر جرمن شہری کی خواہ وہ دنیا کے کسی حصے میں رہتا ہو رائے لی گئی تھی۔ مگر اس میں اور یہودیوں کے مسئلے میں یہ فرق ہے کہ یہاں ایک باضابطہ رقبائی مملکت کا وجود ہے اور وہاں ایسا کوئی رقبہ نہیں جہاں یہودیوں نے ایک آزاد مملکت قائم کر لی ہو۔

حاکم و محکوم۔ مملکت کے قیام کے لئے دو مزید امور لازمی ہیں۔ اوّل

تو ایک ایسی شخصیت جس کو یہ حق حاصل ہو کہ معاشرے کے افراد میں تنظیم قایم رکھنے کے لئے ایسے احکام صادر کرے جن پہ کاربند ہونا ہر فرد اور ہر جماعت کا فرض ہو اور خلاف ورزی کی حالت میں ملزم کو سزا بھی دے سکے۔ یہ شخصیت مفرد اور مرکب دونوں ہو سکتی ہے یعنی اس کا مرکز ایک شخص بھی ہو سکتا ہے اور بہت سے لوگوں کی جماعت بھی، چنانچہ تاریخ ایسی مثالوں سے بھری پڑی ہے کہ کسی ملک کے باشندوں نے بلا خارجی توسط کے براہ راست مملکتیں قایم کرلیں اور آج کل کے زمانے میں بھی بہت سی ایسی مملکتیں ملیں گی جہاں رعایا براہ راست اپنے قایم مقاموں کے ذریعے سے حکومت کرتی ہے۔

خود مختاری - مملکت کے قیام کے لئے خود مختاری بھی ایک نہایت ضروری عنصر ہے۔ خود مختاری کی دو شقیں کی جا سکتی ہیں، ایک تو وہ صورت حال جس میں ملک ہر قسم کے بیرونی دباؤ سے آزاد ہو، یعنی نہ صرف اندرونی معاملات میں اسے پوری آزادی حاصل ہو بلکہ بین الاقوامی قوانین اور معاہدوں کے علاوہ خارجی معاملات میں وہ کسی بیرونی قوت کا پابند نہ ہو۔ عام طور پر مملکت ایسے ہی سیاسی ادارہ کو کہا جاتا ہے، لیکن آج کل کے زمانہ میں بعض طاقتور ملکوں کی جوع ارضی کے باعث شاید ہی کوئی کمزور ملک ایسا رہا ہوگا جس پر کوئی نہ کوئی خارجی پابندی عائد نہ کردی گئی ہو۔ کہیں تو جملہ خارجی معاملات کسی بڑی سلطنت کے سپرد ہیں، جیسے ہندوستانی ریاستیں، کہیں کسی مخصوص سیاسی اصول کے تحت کمزور ملک پر مختلف قسم کی بندشیں عائد کردی گئی ہیں، جیسے مسقط، کویت اور زنجبار پر، کہیں خارجی معاملات کے دائرہ کو چھوڑ کر ملک کے مالیات پر قبضہ کرلیا گیا ہے جیسے چین میں، اور کہیں

اندرونی اور خارجی اختیارات دینے کے باوجود، فوج رکھ کر آزادی میں خلل ڈالا گیا ہو جیسے مصر میں۔ غرض اگر مملکت کا معیار یہی ہو کہ ملک کی اندرونی و خارجی آزادی تامہ حاصل ہو تو علاوہ پانچ سات سلطنتوں کے اور کسی کو مملکت نہیں کہا جا سکے گا۔ اس لئے بہ نظر سہولت علم سیاسیات کو مفید بنانے کی خاطر مناسب یہ ہے کہ لفظ مملکت میں ان ممالک کو بھی شامل سمجھا جائے جن کو کم از کم اندرونی معاملات میں آزادی حاصل ہو۔

تعاون و ہم کاری۔ مملکت کے اہم ترین عناصر میں سے باشندگان ملک کے تعاون اور مملکت کی بہتری کی خواہش کو رکھنا چاہیئے۔ یہ تو ناممکن ہے کہ کسی قسم کا اختلاف نہ ہو لیکن یہ اختلاف محض طرز کار کا ہونا چاہیئے نہ کہ مقصد کا۔ تاوقتیکہ آبادی کے جملہ افراد اس مسئلے پر متفق و متحد نہ ہو جائیں گے کہ ان کا سب سے بڑا دنیوی مقصد اپنی مملکت کو فروغ دینا ہے، اس وقت تک مملکت کو استحکام نصیب نہ ہوگا بلکہ شاید اس کا قیام بھی ناممکن ہو۔ حقیقت یہ ہے کہ بغیر اس احساس خدمت کے چھوٹے سے چھوٹا ملک بھی مملکت نہیں بن سکتا اور یہ احساس ہو تو پھر بڑے سے بڑا رقبہ بھی مملکت بن جاتا ہے۔ افغانستان ایک چھوٹا سا ملک ہے، لیکن اس وقت اس کے باشندوں میں اپنے ملک کی خاطر ہر طرح کی قربانی کا جذبہ موجود ہے اور خواہ طرز کار کی بابت ان کی رائے کچھ بھی ہو، اصل مقصد سب کا ایک ہی ہے، چنانچہ ہم دیکھتے ہیں کہ باوجود ایسی طاقتور سلطنتوں کی ہمسائیگی کے جیسے برطانیہ اور روس، وہ اپنی آزادی کو برقرار رکھے ہوئے ہے۔ ادھر روس کا علاقہ جو دنیا کے ساتویں حصے پر حاوی ہے ایک ہی مملکت بنا ہوا ہے۔

مملکت کی تعریف۔ مندرجہ بالا بیانات سے مملکت کی ماہیت

جماعت

ظاہر ہو جاتی ہے۔ مملکت انسانوں کی ایسی منظم سیاسی کیفیت کا نام ہے جو کسی مخصوص جغرافی رقبے میں سکونت پذیر ہو، جس میں حکم دینے والی ایک شخصیت موجود ہو، جس کے باشندوں میں ملک کی بہتری کی خاطر تعاون اور ہم کاری کا احساس موجود ہو اور جسے کم از کم اپنے اندرونی حالات کے انصرام و انتظام پر معمولاً قدرت حاصل ہو۔

حکومت GOVT. اس سے معلوم ہوا کہ مملکت دراصل انسانوں کی ایک منظم جماعت کا نام ہے جو سیاسی رشتے میں منسلک ہو گئے ہوں، نیز یہ بھی ظاہر ہو گیا کہ نہ صرف آج کل کے زمانے میں جب مملکتوں کے حدود وسیع سے وسیع تر ہو رہے ہیں بلکہ یونان کی شہری مملکتوں میں بھی، باشندوں کی تعداد اتنی زیادہ تھی کہ انتظام مملکت ہر جگہ ایک نسبتہً مختصر جماعت کے سپرد کر دینا پڑتا تھا۔ اسی لئے مملکت کا ایک جزو لاینفک یہ ہے کہ باشندوں کے آپس میں حاکم و محکوم کے تعلقات پیدا ہو جائیں اور حکومت اس کل کا نام ہے جس کے ذریعے سے مملکت کے کاروبار انجام کو پہنچتے ہیں۔ یہ ایک بہت بڑا مغالطہ ہے کہ حکومت کو بعض مرتبہ تمام مملکت پر حاوی سمجھ لیا جاتا ہے۔ مملکت اور حکومت کا وہی رشتہ ہے جو آقا اور ملازم کا ہے، جس طرح آقا اپنے ملازم کو تبدیل کر سکتا ہے اور ملازم کی علیحدگی کی وجہ سے اس کی ہیئت میں کوئی خاص تبدیلی نہیں پیدا ہوتی اسی طرح حکومتیں بدلتی رہتی ہیں، مگر مملکت اس وقت تک مسلسل قائم رہتی ہے جب تک وہ منظم اور کم و بیش خود مختار رہے۔ یہی وجہ ہے کہ جب کبھی ایسے ملک میں جہاں موروثی بادشاہ کی حکمرانی ہو، بادشاہ مرتا ہے تو اس کے ولی عہد کے اعلان جانشینی سے پیشتر ہی فوراً اس کو حکمراں تسلیم کر لیا جاتا ہے۔ بادشاہ کوئی ہو، وزیر کوئی ہو، پارلیمنٹ نشست کر رہی ہو

یا برخاست ہوگئی ہو، مملکت کے تسلسل میں کوئی فرق نہیں آتا اور اگر مملکت کے لازمی عناصر مثلاً تنظیم، مستقل آبادی، باشندوں کا باہمی تعامل اور آزادی قائم رہیں اور طرزِ حکومت بدل جائے یعنی بادشاہی سے جمہوریت یا جمہوریت سے دستوری بادشاہی ہو جائے تو بھی مملکت برابر قائم رہتی ہے۔

قوم۔ مملکت کو ایک اور ادارہ سے ممیز کرنا ضروری ہے۔ آج کل تقریباً ہر ایک حصۂ دنیا میں سب سے زیادہ جس سیاسی اصطلاح کی آواز کانوں میں گونجتی ہے وہ لفظ قوم ہے، لیکن یہ بات عجیب ہے کہ گو مشرق میں بھی ہر ایک شخص قوم، قوم پکارتا ہے اور کہا جاتا ہے کہ مغرب میں بھی معاملات "قومی" اثر سے متاثر ہوتے ہیں، لیکن مشکل سے دو ممالک کے باشندے ایسے ہوں گے جو اس لفظ کے ایک ہی معنی سمجھتے ہوں۔ آج کل کے زمانہ میں ایک طرف اینگلو سیکسن قوم میں نہ صرف انگلستان، ممالک متحدہ امریکہ اور آسٹریلیا کے باشندے شامل سمجھے جاتے ہیں، بلکہ جنوبی افریقہ کے ولندیزی، کناڈا کے فرانسیسی، ویلز کے کلٹ اور سکاٹلینڈ کے مرکب النسل باشندے بھی اینگلو سیکسن قومیت کے مصنوعی معیار پر پورے اُترتے ہیں۔ فرانسیسی قوم میں صرف وہ افراد شامل سمجھے جاتے ہیں جو جمہوریہ فرانس کے تحت اپنی زندگی بسر کرتے ہیں لیکن مشرقی بلجیم کے والون اور مغربی سوئزرستان کے فرانسیسی بولنے والے اس زمرے میں شمار نہیں کئے جاتے۔ بعض مرتبہ تو قوم اور قومیت کی وجہ سے ملک کے ملک غیر آباد ہو گئے ہیں۔ مثلاً صلحنامہ لوزان کی رو سے یہ قرار پایا کہ قسطنطنیہ کے یونانی بولنے والے باشندوں کے علاوہ جمہوریہ ترکیہ کے تمام یونانیوں کو یونان کے تمام ترکوں سے تبدیل کر لیا جائے اور اس سے جو صنعتیں

اور مشکلات اٹھانی پڑی ہوں گی اس کا اندازہ لگانا مشکل ہے۔ نیز حال ہی میں ترکی
نے اعلان کیا ہے کہ وہ بلغاریہ اور رومانیہ کے ترکی آنے والے مسلمانوں کو (جو
فی الواقع ترکی النسل ہیں) ترک وطن کر کے ترکی میں آباد ہونے کے لئے آسانیاں بہم
پہونچائیگی۔ بہر حال مغربی اعتبار سے ایک عام میلان معلوم ہوتا ہے کہ جہاں تک
ہو سکے ہم نسل افراد کو ایک مملکت میں شامل کر لیا جائے اور اس میلان کا شاید
سب سے اہم اور ممتاز مظاہرہ وہ ہے جس کے بموجب نازی جرمنی سے یہودی
صرف اس بنا پر ملک بدر کئے جا رہے ہیں کہ وہ نسلاً "آریہ" جرمنوں سے
مختلف ہیں۔[۱۵]

لیکن ایسی مثالیں کم یاب نہیں کہ ایک ہی بنیادی قوم کے مختلف مجموعوں نے
مختلف ممالک میں آباد ہو کر اپنی اپنی مملکتیں قائم کر لی ہوں اور ان میں ایسا تشخص
پیدا ہو گیا ہو کہ ہر مملکت کے باشندے اپنی قوم علیحدہ علیحدہ تصور کرنے لگے ہوں۔ برازیل
اور پرتگال کے باشندے ہم نسل، ہم زبان، اور ہم مذہب ہیں اور برازیل کسی زمانے
میں پرتگال ہی کی نوآبادی تھی، دونوں کی روایات یکساں ہیں، لیکن برازیل کی

---

۱۵ نازی جرمنی کے مؤسس اور "رہنما" ہٹلر کی کتاب "میری جدوجہد" Hitler
Mein Kampf میں اس اصول کو تفصیل سے بیان کیا گیا ہے "نسلیت" کے اس
نقطۂ نظر کو خود ہٹلر کے الفاظ میں رسالہ "دنیا کا نسلی تخیل" Racial Conception
of the World میں رکھا گیا ہے جو جداگانہ انجمن "محبان یورپ" Friends of
Europe Society نے طبع کی ہے۔ نیز دیکھو باب ۵، پارہ ۲۵۔

مملکت بالکل جداگانہ ہے اور آج یہ کوئی نہیں کہہ سکتا کہ پرتگالی اور برازیلی "ہم قوم" ہیں۔ یہی کیفیت ان اقوام کی ہے جو جنوبی امریکہ کے مختلف حصوں میں آباد ہیں اور باوجودیکہ ان کے رسم و رواج، زبان اور مذہب ایک سے ہیں لیکن وہ بعض اپنی جداگانہ انفرادی حیثیت کی وجہ سے متحد نہیں ہوتے۔ اسی طرح ایسے بھی ممالک ہیں جہاں متعدد لسانی مجموعے دوش بدوش آباد ہیں اور ہر ایک اپنی انفرادی حیثیت کو قایم رکھے ہوئے ہیں، جیسے بلجیم میں والون اور فلیمنک، سوئیٹزرلینڈ میں جرمن، فرانسیسی اور اطالوی۔

اب مشرق کی طرف آئیے، جہاں مغرب میں عموماً قوم کے معنی ہم نسل افراد کے مجموعہ کے لئے جاتے ہیں، وہاں ہندوستان میں قوم سے مراد ہم مذہب اشخاص سے ہوتی ہے۔ یہ اندازہ لگایا گیا ہے کہ ہندوستان میں جو مسلمان ہیں ان کا صرف بارہواں حصہ ابتداً غیر ممالک سے آکر یہاں آباد ہوا ہوگا اور اس قلیل تعداد میں سے شاید نصف بھی ایسے نہ نکلیں جن کے اجداد اپنی عورتوں سمیت یہاں آئے ہوں، لیکن چونکہ بظاہر ان کا تمدن جداگانہ ہے اس لئے مجموعی حیثیت سے مسلمان ایک "قوم" سمجھے جاتے ہیں یہی کیفیت اس ملک کے عیسائیوں، سکھوں اور دیگر اقوام کی ہے[۵۲]

چند سال پیشتر تک مشرقی دنیا کے تقریباً ہر ملک کے باشندوں کی تقسیم کم و بیش

---

۵۲ ہندوستانی اقوام کی ترکیب و ساخت کا مفصل بیان میرے والد ماجد حاجی محمد موسیٰ خاں صاحب شروانی نے اپنے رسالہ "ہندی قوم" (مطبوعہ مطبع مفید علی گڑھ) میں کیا ہے، اس کا مطالعہ خالی از فائدہ نہ ہوگا۔ خاص طور پر ملاحظہ کیجئے اس رسالہ کا عنوان موسومہ "ہندی قوم کا بانچہ" صفحہ ۳۰۔

اسی اصول پر کی جاتی تھی، چنانچہ جب ۱۹۱۲ء میں ملک چین میں جمہوریت قائم ہوئی تو وہاں کے علم پر ملک کی پانچ ممتاز اقوام کے لئے ایک ایک رنگ رکھا گیا، لیکن پہلی جنگِ عظیم کے بعد مغربی ایشیا میں جو ہل چل پیدا ہوئی یعنی ترکی میں جمہوریہ قائم کیا گیا، اور ایران میں خاندانِ قاچار ہمیشہ کے لئے تخت سے محروم کیا گیا تو ساتھ ساتھ ان ممالک میں بھی کم و بیش مغربی طرز کی قوم کا تخیل پیدا ہو گیا، جس کا ایک نہایت دلچسپ مظاہرہ یہ ہے کہ ہندوستان کے پارسی یہ کوشش کر رہے ہیں کہ ان کے "ہم قوموں" یعنی ایرانیوں اور خود ان کے درمیان ربط و اتحاد بڑھ جائے۔ اسی طرح فلسطین کے باشندوں کی جو فرقہ بندی کی گئی ہے اس میں عربی بولنے والے فلسطینی، خواہ وہ عیسائی ہوں یا مسلمان، ایک طرف نظر آتے ہیں، اور عبرانی بولنے والے یہودی دوسری طرف۔

اسلام نے جیسے دوسرے دنیوی معاملات میں ایک انقلاب عظیم برپا کیا اسی طرح سیاسیات میں بھی بعثت رسول اللہ صلعم کے ساتھ ایک نئے باب کا اضافہ ہوتا ہے، قرآن مجید کا تخاطب کسی خاص گروہ کی طرف نہیں بلکہ نبی نوع انسان کی طرف ہے، اور اس میں صریحاً لکھا ہے کہ جہاں بھی شعوب اور قبیلے ہیں ان کا مقصد صرف ایک کو دوسرے سے پہچاننا ہے، ورنہ ایک فرد اور دوسرے فرد کے درمیان جو اصلی فرق ہے وہ محض کردار کا ہے نہ کہ حسب نسب کا۔[۵۳]

---

[۵۳] یَا أَیُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاکُم مِّن ذَکَرٍ وَأُنثَىٰ وَجَعَلْنَاکُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَکْرَمَکُمْ عِندَ اللَّهِ أَتْقَاکُمْ (قرآن مجید، سورہ ۴۹، آیت ۱۳)

ریاست اور قلمرو۔ مملکت کو ایک اور ادارہ یعنی ریاست سے ممیز کرنا چاہئے۔ ویسے تو "ریاست" کے لغوی معنی ایک ایسے مجموعۂ افراد کے ہیں جن کا کوئی سرگروہ یا رئیس ہو، لیکن سیاسی اصطلاح میں اس لفظ کا انطباق عام طور سے آزاد مملکتوں پر نہیں کیا جا سکتا۔ جیسا اس سے پیشتر بیان کیا جا چکا ہے، دنیا میں بہت سے ممالک ایسے ہیں جن پر کسی نہ کسی طاقتور سلطنت کا اثر ہے، اور ان پر یہ سلطنت براہ راست حکومت نہیں کرتی، بلکہ اپنی سہولت کی غرض سے اس نے اکثر اندرونی انتظامات کو وہیں کے مقامی حکمرانوں پر چھوڑ رکھا ہے۔ علاوہ ازیں دنیا میں ایسے بھی ممالک ہیں جن پر خواہ جغرافی وسعت کے سبب سے، خواہ تاریخی تنوع کے لحاظ سے، براہ راست حکومت نہیں کی جاتی، بلکہ چند اختیارات جو ملک کو متحدہ اور طاقتور رکھنے کے لئے ضروری ہوں، مرکزی حکومت کے سپرد کر دئے جاتے ہیں، اور ایسے اختیارات جن کا تعلق انفرادی بود و ماند سے ہو، مقامی ادارت کے قبضہ میں رہنے دئے جاتے ہیں۔ ساتھ ہی یہ قاعدہ بنا دیا جاتا ہے کہ مرکزی حکومت کو ان اختیارات میں مداخلت کرنے کا کوئی حق نہیں۔ ان دونوں قسم کے ادارات کو، یعنی جہاں کہیں بیرونی ذی اقتدار سلطنت نے اندرونی انتظامات کسی مقامی حاکم کے قبضہ میں رہنے دئے ہوں، یا ملک کے مختلف حصوں کے اختلاف روایات کے باعث انہیں بعض شعبہ جات حکومت میں مختار کل بنا دیا گیا ہو اور دوسرے شعبے کسی مرکزی حکومت کے سپرد کر دئے گئے ہوں سیاسی اصطلاح میں "ریاست" کہتے ہیں۔ اوّل الذکر قسم کی ریاستوں کی بہترین مثال ہندوستانی ریاستیں ہیں اور دوسری قسم کی ریاستوں کی بہترین مثال ممالک

متحدہ امریکہ، برازیل اور روس کی منفرد ریاستیں ہیں، جہاں اکثر اندرونی اختیارات ریاستی حکومتوں کو حاصل ہیں اور مرکزی حکومت صرف ایسے اختیار پر قناعت کرتی ہے جو ملک کی عظمت و اقتدار کے اجزائے لاینفک ہوں۔ بہرحال اگر ہم مملکت میں ایسے انسانی مجموعوں کا شمار کریں جن کو اندرونی اختیارات تامہ حاصل ہوں پھر بھی ریاستوں سے ان کی تفریق کر دینا مناسب ہوگا۔ آزاد ممالک کے مختلف اجزا کو تو کسی حالت و صورت میں مملکت کا لقب نہیں دیا جاسکتا، کیونکہ عام طور پر بہت سے داخلی معاملات پر بھی مرکزی حکومت حاوی ہوتی ہے، جیسے سکہ سازی، شاہراہوں اور قومی ریلوں کا انتظام، بعض محاصل عائد کرنے کا اختیار، وغیرہ۔ اب رہا ماتحت علاقوں کا سوال، یہاں غور طلب یہ امر ہے کہ آیا ذی اقتدار سلطنت غیر نے محض اپنی سہولت کی خاطر ان رقبوں کے قبضے میں اندرونی اختیارات چھوڑ دئے ہیں، یا ملک کی رفتار آزادی کی جانب ہے اور ان اختیارات سے ان غیر سلطنت کو مجبوراً دست بردار ہونا پڑا ہے۔ ہندوستان کی اکثر و بیشتر ریاستوں کو مملکت کا لقب نہیں دیا جاسکتا، اس لئے کہ جس طرح خارجی معاملات میں ان پر قیود عائد ہیں اسی طرح اندرونی معاملات میں بھی اگر بالا دست سلطنت چاہے تو ان پر دباؤ ڈال سکتی ہے، بلکہ بعض حالتوں میں شاید رئیس کو تخت سے بھی اتار سکتی ہے، گویا جہاں تک ایسی ریاستوں کا تعلق ہے، بالا دست سلطنت اندرونی اور بیرونی دونوں قسم کے اختیارات پر حاوی ہوتی ہے۔

قلمرو کی حیثیت اس سے مختلف ہوتی ہے۔ قلمرو میں دراصل وہ علاقے ہیں جو کسی زمانے میں کسی زبردست ملک کے پوری طور سے دست نگر تھے بلکہ جنہیں

امتداد زمانہ سے خود مختاری اور ایک حد تک خارجی اختیارات حاصل ہو گئے ہیں۔ ایسی قلمروں کی مثالیں سلطنت برطانیہ میں ملتی ہیں، جسے اب اسی مناسبت سے "برطانوی دولت عامہ اقوام" کا لقب دیا جاتا ہے۔ ممکن ہے کہ اب بھی برطانیہ کو جنوبی افریقہ، کناڈا اور آیرستان میں کسی قسم کے "قانونی" اختیارات بھی حاصل ہوں، لیکن ہم جانتے ہیں کہ اس کے لئے ان اختیارات کو کام میں لانا خارج از امکان اور خارج از بحث ہے اور آیرستان کی حال کی تاریخ سے یہ امر پوری طرح سے واضح ہو گیا ہے کہ قلمرو کچھ بھی کرے، برطانوی حکومت دخل نہ دیگی۔ واقعہ یہ ہے کہ برطانیہ کا بھی جو اختیار ان قلمروں کے معاملات پر رہ گیا ہے اس کی بنیاد سلطنت کی سہولت پر نہیں بلکہ خود ان قلمروں کی خوشی پر ہے، اس لئے کہ وہ بالفعل اس کے لئے تیار ہیں کہ ایسے معاملات سے، جیسے بحری مدافعت، خارجی امور وغیرہ ہیں، اپنے آپ کو بالکلیہ انگلستان سے آزاد کر دیں[۹۴]۔ ایسے ترقی یافتہ سیاسی مجموعوں کو "مملکت" کا لقب دینا یقیناً غلط بیانی نہ ہوگی۔

---

[۹۴] قانون ویسٹ منسٹر ۱۹۳۱ء کی رو سے برطانیہ کو اپنی قلمرو پر قانونی دباؤ کا حق باقی نہیں رہا۔ قلمروں کی تفصیلی کیفیات کے لئے دیکھو باب ۲۰

ORIGIN OF THE STATE

باب ۳

تشکیلِ مملکت کا آغاز اور اس کا ارتقا

تنظیم مملکت۔ ہندی نظریہ۔ چینی نظریہ۔ اسلامی نظریہ۔ یورپی نظریہ۔ ہوبز۔ لوک۔ روسو۔
ان نظریوں کا مشترک عنصر، اصول معاہدۂ معاشری کی تنقید۔ نظریۂ تخلیق ربانی۔ پدرسری اور مادرسری
اقتدار کا نظریہ۔ نظریۂ جبر۔ حقیقی ارتقائے مملکت۔

تنظیم مملکت۔ علامہ ابن خلدون نے اپنی مشہورِ آفاق تاریخ کے مقدمہ میں یہ رائے ظاہر کی ہے کہ مملکت تمام دنیوی خیرات وحسنات کا مجموعہ اور نفسانی و جسمانی امیدوں اور آرزوؤں کی غایت الغایات ہے۔[۵۱] مملکت کے حقیقی مقاصد پر آئندہ بحث کی جائے گی؛[۵۲] اس وقت یہ بتا دینا کافی ہے کہ ابن خلدون نے جو اسے اتنا گراں بہا ادارہ بتایا ہے تو اس کا اصلی سبب مملکت کی منظم کیفیت معلوم ہوتی ہے جو اس کا جزو لاینفک اور اس کی عظمت کی گویا جان ہے۔ بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے کہ مملکت کی تنظیم کبھی نہ کبھی ضرور عمل میں آئی ہوگی اور معاشرۂ انسانی پر ایک

---

۵۱ مقدمہ ابن خلدون حصہ دوم، فصل اول۔

۵۲ دیکھو آئندہ باب ۱۱۔

زمانہ ضرور ایسا گذرا ہوگا جب اس میں سیاسی کیفیات پیدا نہیں ہوئی تھیں یعنی جب حاکم و محکوم کے تعلقات کا وجود نہ ہوا تھا۔ یہی وجہ ہے کہ زائد از دو ہزار سال سے مشرق اور مغرب کے سیاسی مختلف واقعات کو پیش نظر رکھ کر ان کیفیات کو از سر نو مرتب کرنے کی کوشش کرتے رہے ہیں جو مملکت کی تنظیم سے پیشتر معاشرۂ انسانی کی ہوں گی۔ ظاہر ہے کہ اس ضمن میں جو کچھ بھی لکھا ہے وہ سب محض نظریات پر مشتمل ہے اور شاید تاریخ میں کسی ایسے انسانی معاشرہ کا ذکر نہیں ہے جس میں سیاسی تخیل کا کلیتہً فقدان ہو۔

ہندی نظریے۔ تخیل مملکت کے آغاز کے متعلق شاید سب سے پہلے نظریہ کا ذکر جو دنیا کے سامنے پیش کیا گیا، بودھ مت کی کتابوں میں ملتا ہے۔ دیگھ نکاے میں لکھا ہے کہ مہاتما گوتم بدھ نے کسی کے سوال کے جواب میں یہ کہا کہ ابتدا میں انسان کی حالت بالکل مکمل تھی اور رنج و فکر کا پتہ نہ تھا۔ رفتہ رفتہ خاندان قایم ہوگئے، ذاتی ملک کا رواج ہوگیا، قوم چار ورنوں میں تقسیم ہوگئی، لوٹ مار کا بازار گرم ہوگیا اور اس کی ضرورت پیش آئی کہ کسی نہ کسی طرح سے زیادتیوں اور ظلم و ستم کا انسداد کیا جائے۔ الغرض تمام لوگ یکجا جمع ہوئے اور انھوں نے یہ طے کیا کہ ان زیادتیوں کا انسداد اسی وقت ممکن ہے جب ایک ایسا حکمراں منتخب کیا جائے جو ملزموں کو سزا دے، دو شخصوں میں لڑائی جھگڑا ہو تو ان کا فیصلہ کرے اور ملک میں امن و امان قایم رکھے۔ اس کے بعد انھوں نے اپنی جماعت میں سے سب سے خوبصورت، سب سے حسین اور سب سے طاقتور شخص کو اپنا حکمراں منتخب کیا اور اس سے یہ معاہدہ کیا کہ اگر وہ فرائض منصبی ادا کرے تو اسے ایک مقررہ مشاہرہ دیا

جائے گا۔[۵۳]

اس کے بعد جو نظریہ ہندوستان کے سیاسی میدان میں سب سے ممتاز ہے وہ کوٹلیا کا نظریہ ہے، جس کے مطابق مملکت سے پیشتر بالکل زاج کی سی کیفیت تھی، امن وامان مفقود تھا، ہر شخص دوسرے کی ایذا رسانی اور اپنی خواہشات کو پورا کرنے پر تلا ہوا تھا اور انسانی مجموعوں کی بجنسہٖ وہی کیفیت تھی جو سمندر کی مچھلیوں کی ہوتی ہے یعنی ہر زبردست شخص اپنی خواہشات کی تکمیل کے درپے تھا اور جس طرح بڑی مچھلی چھوٹی مچھلیوں کو نگل جاتی ہے اسی طرح وہ بھی اپنے مطمح نظر کے سامنے کسی کی حقیقت نہیں سمجھتا تھا۔ کوٹلیا اس صورت حال کو متسیا نیای یعنی "منطق ماہی" کا لقب دیتا ہے اور اس طرح لغت میں ایک نئی اصطلاح کا اضافہ کرتا ہے۔ بہرحال اُس کے نزدیک جب صورت حال اس قدر ناقابل برداشت ہوئی تو لوگوں نے ایک حکمران کی ماتحتی قبول کرلی۔ کوٹلیا یہ نہیں کہتا کہ اس حکمراں کا انتخاب باضابطہ ہوا ہوگا، بلکہ وہ محض حکمراں کے احکام کو تسلیم کرلینا ہی اس انتخاب کے واقعے کے لئے کافی تصور کرتا ہے۔[۵۴]

---

۵۳ گھوشل "ہندو کے سیاسی نظریوں کی تاریخ" Ghoshal : A History of Hindu Political Theories.

۵۴ بینی پرشاد "ہند قدیم میں مملکت" Beni Parshad, The State in Ancient India.

چینی نظریے۔ تقریباً اسی زمانے میں چینی فلسفی موہ تی نے بھی مملکت سے قبل کی حالت کا تجزیہ کیا۔ وہ کہتا ہے کہ مملکت کے قیام سے پہلے ہر شخص کے نزدیک حق اور ناحق کا تخیل جداگانہ تھا، چنانچہ ایک شخص کسی بات کو حق سمجھتا تھا تو دوسرا شخص نہ صرف اسی کو ناحق تصور کرتا بلکہ شخص اول کو اپنے زعم میں گمراہ سمجھتا تھا۔[۵۵]

اسلامی نظریے۔ ان نظریوں اور سولھویں اور سترھویں صدی کے یورپی نظریوں کے درمیان سیکڑوں برس کا جو فصل ہے وہ ابتدائی مسلمانوں کی سیاسی فکر سے پُر ہو گیا ہے۔ اور حقیقت یہ ہے کہ جن تخیلات کو آگے چل کر یورپی مفکروں نے پیش کیا وہ ایک بڑی حد تک نویں اور دسویں صدی عیسوی میں ہی منظر عام پر آ چکے تھے۔ مثلاً حکیم فارابی نہ صرف ان مقاصد پر نظر ڈالتا ہے جن کی وجہ سے لوگ ایک دوسرے سے روابط پیدا کرتے ہیں بلکہ اس نظریے کی بھی ایک بڑی حد تک پیش بندی کرتا ہے جسے بعد میں چل کر "معاشری معاہدہ" کا لقب دیا گیا۔ وہ خرید و فروخت کے معاہدے کی ماہیت کا تجزیہ کرتا ہے اور کہتا ہے کہ اس معاہدے کی گویا جان یہ ہے کہ فریقین کی حیثیت اور ان کا رتبہ بالکل مساوی ہوں۔ اصل میں بعض لوگ دوسروں سے زیادہ طاقتور تھے اور اپنے کمزور بھائیوں کو طرح طرح سے زیر کرنے کی کوشش کرتے تھے جس کی وجہ سے بدامنی اور شورش ہوتی رہتی تھی اور کسی طرح کی

---

[۵۵] بنوئے کمار سرکار: "ہندوؤں کے سیاسی ادارات و نظریات"؛ Benoy Kumar Sarkar: The Political Institutions and Theories of the Hindus.

داد و ستد ممکن نہ تھی۔ جب لوگ اس ضرورت سے بالکل عاری آ گئے تو انھوں نے آپس میں یہ معاہدہ کیا کہ ہر شخص اپنے اپنے اقتدار سے دست بردار ہو جائیگا جس کے ذریعے سے وہ دوسروں کو زیر کرنے کی کوشش کرتا ہے اور اس معاہدے سے لوگوں میں مکمل مساوات کی کیفیت پیدا ہو گئی۔

ابن خلدون یہ کہتا ہے کہ انسان فطرتاً ایک معاشری حیوان ہے اور اس کے لئے یہ لازم ہے کہ وہ منظم معاشرے میں رہے۔ خداوند تعالےٰ نے انسان کو کچھ اس انداز سے پیدا کیا ہے کہ بغیر تعاون اور ہمکاری کے زندگی ہی محال ہو جائیگی چنانچہ انسان کو نہ صرف دوسروں کی مدد مسلسل درکار ہوتی ہے بلکہ وہ بھی دوسروں کی برابر مدد کرتا رہتا ہے۔ امام غزالی نے اس سے دو سو برس پہلے ہی اسی تخیل کو تفصیل سے بیان کر دیا تھا اور وہ اس نتیجے پر پہنچے تھے کہ چونکہ انسانوں کے مجموعوں میں طرح طرح کے جھگڑے پیدا ہوتے رہتے ہیں اس لئے انھیں چکانے کے لئے ایک مستقل نظم کی ضرورت ہے اور یہ نظم حکومت کی شکل میں ہر متمدن ملک میں موجود ہے[۲۶]۔

---

[۲۶] فارابی ۸۷۰ء تا ۹۵۰ء؛ ابن خلدون ۱۳۳۲ء تا ۱۴۰۶ء؛ غزالی ۱۰۵۸ء تا ۱۱۱۱ء۔ دیکھو شروانی: "اسلامی سیاسی فکر اور سیاسیات کی اسکیم میں اس کا رتبہ"

Sherwani: Islami Political Thought: its place in the Scheme of Political Science.

زیر طبع ۱۹۳۸ء؛ شروانی: "الغزالی کے خیالات سیاسی نظریوں اور عملیات پر" (بقیہ ص ۴۴)

یورپی نظریے۔ یورپ میں مملکت کے قیام سے پہلے کی حالت کا تجزیہ سولہویں صدی عیسوی سے پیشتر کسی نے نہیں کیا۔ پہلا شخص جس کی تحریروں میں ہمیں اس کا پتہ چلتا ہے، وہ ہکر ہے۔ ہکر کے بعد جرمن پو فنڈورف اور ولندیزی اسپی نوزا نے بھی اس کے تجزیے کی کوشش کی، لیکن اس موضوع پر سب سے پہلی مرتبہ کامل بحث و مباحثہ کا سہرا انگلستان کے فلسفی طامس ہوبز کے سر ہے جس نے ۱۶۵۱ء میں اپنی کتاب لیوایاتھن[۵] کو شائع کر کے مغربی سیاست والوں کے لئے ایک نیا بحث پیدا کر دیا۔

ہوبز۔ کوٹلیا کی طرح ہوبز کے نزدیک بھی مملکت سے پیشتر مسیانیائی کی کیفیت ہوگی۔ چونکہ اس فطری حالت میں قانون کا بالکلیہ فقدان تھا اس لئے حق و باطل، انصاف و بے انصافی کا وجود ہی نہ تھا۔ ہر شخص کو اپنی جملہ خواہشات نفسانی کے پورا کرنے کی کامل آزادی حاصل تھی، اور چونکہ انسان فطرتاً خودبین اور

(بقیہ ۳۳) Sherwani: El-Ghazzali on the Theory and practice of Politics. حیدرآباد دکن ۱۹۳۶ء؛ شروانی: الفارابی کے سیاسی نظریے Sherwani: Al-Farabis political Theories, علی گڑھ ۱۹۳۹ء۔

ان مفکروں کے بعض سیاسی خیالات حسب ذیل کتابوں میں ملیں گے: فارابی:۔ "آراء اہل المدینۃ الفاضلۃ"؛ غزالی:۔ احیاء العلوم، جلد سوم باب ۹ فصل ۵؛ ابن خلدون:۔ مقدمہ

[۵] Hobbes: Leviathan.

خود غرض ہے اس لئے ہمیشہ مخالف لوگوں کی خواہشات میں باہم تصادم ہوتا رہتا تھا۔ یہ صورت حال اس قدر ناقابل برداشت ہوگئی کہ لوگ اپنی زندگی تک سے عاری ہوگئے اور انھوں نے آپس میں معاہدہ کیا کہ ہر شخص اپنی قوت عمل سے بالکلیہ دست بردار ہوجائے، بشرطیکہ باقی اشخاص بھی دست برداری دے دیں ساتھ ہی جملہ افراد نے باتفاق رائے اپنے اوپر حکومت کرنے کا اختیار ایک ایسی شخصیت کے سپرد کردیا جسے ہوبز "مقتدر اعلیٰ" کا لقب دیتا ہے۔ چونکہ یہ کارروائی محض اس لئے ہوئی تھی کہ بغیر اس کے ملک میں امن وامان رہنا ناممکن تھا، اس لئے مقتدر اعلیٰ کا پہلا فرض یہ ہوا کہ ملک میں امن وامان قایم رکھے اور لوگوں کے جان و مال کی حفاظت کرے، چنانچہ جب تک وہ اس اساسی شرط کو پورا کرتا رہے گا یعنی جب تک وہ امن رکھے گا اُس وقت تک اُس کا حکم ماننا ہر شخص پر فرض ہوگا، خواہ وہ حکم بادی النظر میں کیسا ہی بے انصافانہ کیوں نہ ہو۔

لوک۔ ہوبز کے بعد جس فلسفی نے اس موضوع پر قلم اٹھایا وہ بھی اس کی طرح ایک انگریز یعنی جان لوک تھا، جس نے اپنے رسالہ[۱] ۱۶۹۰ء میں شائع کئے۔ گو ہوبز کے نزدیک مقتدر اعلیٰ کا مطلق العنان ہونا قیام مملکت کے لئے لازمی تھا، لیکن ہوبز کے وقت سے لے کر لوک کے زمانہ تک یہی امر شاہ انگلستان اور رعایائے انگلستان کے درمیان مابہ النزاع رہا تھا کہ بادشاہ کو حقوق مطلق العنانی حاصل ہیں یا نہیں۔ انگریز چارلس اول کا سر قلم کرچکے تھے، انھوں نے جیمز دوم کو ملک

---

[۱] لوک "رسالہ جات متعلق حکومت کشوری" Locke: Treatises on Civil Government.

سے نکال دیا تھا، اور اکثر شاہی اختیارات سلب کر کے ایک پردیسی ولیم سوم کو تخت انگلستان پر بٹھا دیا تھا۔ لیکن باوجود ان تمام انقلابات اور باوجود ہوبز کے نظریہ کے انگلستان کی مملکت برابر قایم تھی۔ لوک نے یہ محسوس کیا کہ اس کے پیشتر کے نظریہ میں کچھ نہ کچھ خامی ہے اور اس کی ضرورت سمجھی کہ ایک نیا نظریہ دنیا کے سامنے پیش کرے لوک کے نزدیک یہ غلط ہے کہ مملکت کے آغاز سے پیشتر کسی قانون کا نفاذ نہ تھا، بلکہ حقیقت یہ ہے کہ اُس وقت بھی قانون قدرت رائج تھا، ہر انسان میں عقل و شعور کے جذبات موجود تھے اور وہ حق اور باطل، انصاف اور بے انصافی میں تمیز کر سکتا تھا۔ ہر شخص کو ہر چیز پر قبضہ کرنے کا قدرتی اختیار تھا، بشرطیکہ وہ دوسروں کا سدراہ نہ بنے، لیکن اس قانون کی تاویل کرنے کا استحقاق بجائے کسی ثالث کے ہر ایک فرد کو حاصل تھا۔ اس صورت حال میں ایک سقم یہ تھا کہ چونکہ ہر شخص اپنے افعال کا خود ہی جج تھا، اس لئے اکثر و بیشتر کسی خاص امر کے متعلق مختلف افراد کے فیصلوں میں تصادم ہوتا رہتا تھا۔ اس کے باوجود بھی یہ نہایت آرام دہ کیفیت ناقابل برداشت نہ ہو جاتی، اگر بعض طماع اور نفس پرست افراد دوسروں کی مقبوضہ اشیاء پر جبراً قبضہ کرنا نہ چاہتے، جس کی وجہ سے نہ صرف لوگوں کے مقبوضات بلکہ اُن کی آبرو اور زندگی بھی معرض خطر میں پڑ گئی۔

لوک کے نزدیک معاشرہ سیاسی کا اولین مقصد انسان کی زندگی، آزادی آبرو اور املاک کی حفاظت ہے۔ اسی مقصد کی تکمیل کے واسطے ابتدائی انسانوں نے آپس میں سمجھوتہ کر کے یہ معاہدہ کر لیا کہ وہ قانون فطرت کی خود ہی تاویل اور نفاذ کرنے کے بجائے اس اہم فرض کو کل قوم یا قوم کی اکثریت کے سپرد کر دیں گے۔

اور جب اس طرح معاشرۂ سیاسی قائم ہوگیا تو سب نے ایک شخص واحد کو اپنا حکمراں قرار دے کر اپنی جانب سے اُس کو نفاذ قوانین اور تاویل قوانین کا اختیار دیا بشرطیکہ وہ ابتدائی معاہدے کے مقصد اولین کو پورا کرتا رہے، یعنی افراد کی آزادی، زندگی، آبرو اور املاک کی حفاظت کرتا رہے۔ ساتھ ہی آپس میں یہ بھی طے ہوا کہ کثرت رائے ہمیشہ اقلیت پر حاوی رہا کرے گی۔ لوک کی رائے ہے کہ اس معاشری حالت کی ابتدا کا ثبوت محض منطقی دلیلوں ہی سے نہیں دیا جاسکتا، تاہم بالکل ممکن ہے کہ اس کی بنیاد تاریخی واقعات پر ہو، اور محض اس لئے کہ ہمارے پاس اس کا ثبوت کم ہے، یہ نہیں کہا جاسکتا کہ یہ واقعہ مطلق پیش نہ آیا ہوگا۔

روسو۔ تیسرا ممتاز سیاست داں جس نے معاہدۂ معاشری پر قلم اُٹھایا، جنیوا کا باشندہ ژاں ژاک روسو تھا، جس نے اپنی مشہور کتاب "معاشری معاہدہ"[۵۹] کو سنہ ۱۷۶۲ء میں شائع کیا۔ وہ لکھتا ہے کہ اپنی فطری حالت میں انسان کی زندگی نہایت آرام و آسائش سے بسر ہوتی تھی، انصاف یا اخلاق کا تخیل تو بالکل مفقود تھا، لیکن ہر شخص بالکلیہ آزاد ہونے کی وجہ سے فطرتاً دوسروں کے احساسات و جذبات کا پاس کرتا تھا۔ اس حالت میں کوئی چیز کسی کی مملوکہ نہ تھی، بلکہ غیر مقبوضہ چیز پر ہر شخص کو قبضہ کرنے کا حق تھا۔ یہ عہد زریں ایک ایسا عہد تھا جس کا خاتمہ مستقل املاک کے رواج اور قوی و زوردار افراد کی حرص کی وجہ سے ہمیشہ کے واسطے ہوگیا۔ جب مختلف اشیا مختلف افراد میں تقسیم ہوگئیں اور زبردست، زیردست پر مظالم ڈھانے لگا،

---

[۵۹] روسو "معاہدہ معاشری" Rousseau: Le Contrat Social.

تو امن قایم کرنے کی صرف ایک صورت نظر آئی، وہ یہ کہ تمام افراد متحد اور مجتمع ہو کر ظالموں اور غاصبوں کا مقابلہ کریں۔ چنانچہ ہر ایک شخص نے اپنی ذات اور اپنے جملہ اختیارات سے دست بردار ہو کر اپنے آپ کو تمام قوم کے اقتدار کے ماتحت کر دیا۔ روسو کا خیال ہے کہ اس ترکیب سے غاصب اور ظالم مغلوب ہو گئے اور ساتھ ہی چونکہ ہر شخص اس نئی جماعت کا ایک رکن تھا اس لئے آزادی میں بھی کمی پیدا نہیں ہوئی۔[۱۱]

---

[۱۱] ہوبز لوک اور روسو کے نظریوں کے اختلافات کے باعث ان کے قایم کئے ہوئے حکمرانوں کے اختیارات میں بھی بڑا فرق ہے۔ ہوبز کہتا ہے کہ لوگوں نے اپنی فطری عادات سے تنگ آکر اپنے جملہ اختیارات ایک "مقتدر اعلیٰ" کے سپرد کر دیئے۔ اس کے نزدیک خواہ یہ "مقتدر اعلیٰ" شخص واحد ہو یا ایک مرکب جماعت، اسے سیاہ و سپید کا کلی اختیار حاصل ہے اور ہر شخص کو اس کے احکام کے سامنے سر تسلیم خم کرنا ضروری ہے۔ لوک مقتدر اعلیٰ کی اصطلاح استعمال نہیں کرتا اس کے نزدیک خود تاوقتیکہ وہ جان و مال اور آبرو کی حفاظت کرتا رہے گا اس کا اقتدار قائم رہے گا ورنہ لوگوں کو یہ حق حاصل ہے کہ اکلیل اقتدار اعلیٰ اس سے چھین کر کسی اور کو دیدیں۔ روسو کے خیال کے مطابق مملکت میں اقتدار اعلیٰ باشندگان مملکت ہی کو حاصل ہے اور وقتی حکمران کی حیثیت خادم سے زیادہ نہیں ہے۔

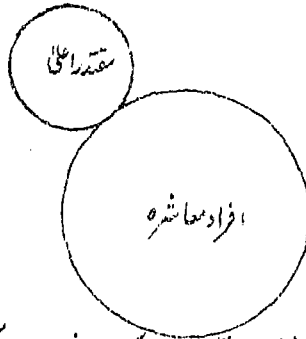
ان تینوں سیاست دانوں کے نزدیک باشندگان مملکت اور مقتدر اعلیٰ میں جو تعلق ہے وہ مفصلہ ذیل شکلوں سے واضح ہو سکتا ہے۔

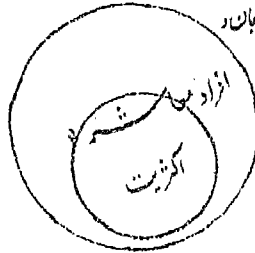
(۱) ہوبز کے نزدیک مقتدر اعلیٰ معاہدہ کرنے والوں میں شامل نہیں تھا، لہذا اس پر معاہدے کا اثر نہیں پڑا، چنانچہ مقتدر اعلیٰ مطلق العنان ہے۔

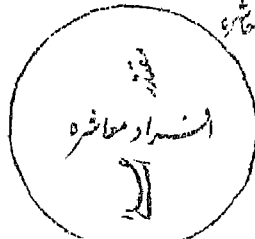
(بقیہ صفحہ ۳۹ پر)

ان نظریوں کا مشترک عنصر - ان تمام نظریوں میں ایک چیز مشترک ہے، وہ یہ کہ بنی نوع انسان کی تاریخ دو بڑے بڑے حصوں میں تقسیم کی جا سکتی ہے۔

(بقیہ صفحہ ۳۲ کا)

مقتدر اعلیٰ

افراد معاشرہ

(۲) لوک کے نزدیک پہلے معاشرہ سیاسی منظم ہوا، اس کے بعد معاشرے نے اس کی اکثریت کے سپرد اس شرط پر اختیارات کر دیئے گئے کہ جان و مال اور آبرو کی حفاظت کی جائے گی۔

(۳) روسو کے نزدیک افراد معاشرہ ہی کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہے۔

مقتدر
افراد معاشرہ

یعنی تنظیم مملکت سے پیشتر کا زمانہ اور اس کے بعد کی حالت ۔ مملکت کے قیام سے پہلے کی کیفیت کی بابت سیاست دانوں کے درمیان اختلاف ہے اور اس اختلاف کی اصل بنا انسان کی فطری حالت کی حقیقت ہے ۔ بعض کے نزدیک انسان فطرتاً ہمیشہ سے حریص، خودغرض، لڑاکو رہا ہے ۔ بعض کہتے ہیں کہ خواہ اس کی حالت منظم ہو یا نہ ہو، وہ چند قوانین قدرت کا اتباع کرتا ہے اور اس میں اور باقی جانداروں میں جو امتیاز ہے وہ عقل، فہم و ادراک کے وجود پر مبنی ہے ۔ آخرالذکر فلسفی کہتے ہیں کہ انسانیت کے معنی ہی یہ ہیں کہ مختلف انسانوں میں فہم و ادراک کی صفات موجود ہوں، اور یہ کہنا کہ ازل سے ہی انسان محض خودغرض یا محض حریص ہے، صریح غلط بیانی ہے ۔ لیکن یہ لوگ بھی یہ کہنے پر مجبور ہیں کہ رفتہ رفتہ بعض زبردست افراد میں خودغرضی اور حرص کے جذبات پیدا ہو گئے، چنانچہ ہر ایک کے نزدیک معاہدۂ معاشری سے پیشتر نوع انسان میں قتل و غارت کا بازار گرم تھا اور اسی کے انسداد کی غرض سے آخرکار معاشرۂ سیاسی قائم کرنا پڑا۔

اصول معاہدۂ معاشری کی تنقید۔ یورپ اور امریکہ پر ان نظریوں کا اثر نہایت عظیم الشان پڑا ۔ ممالک متحدہ امریکہ اور فرانس کے انقلابی دستوروں کے بہت سے فقرے روسو کی تحریروں سے لئے گئے ہیں لیکن اٹھارھویں صدی کے اواخر ہی میں سیاسیوں میں اس کے خلاف ردعمل پیدا ہو گیا اور اڈمنڈ برک، جیرمی بنتھم اور داؤد ہیوم نے اپنے دلائل سے گویا کہ اس کا خاتمہ کر دیا ۔ لوک کا یہ قول کہ عدم شہادت سے عدم واقعہ ثابت نہیں ہوتا، بالکل لایعنی ہے ۔ ہوبز کے نظریے کی بنیاد بھی ایک حد تک واقعات اور منطقی استدلال پر تھی، لیکن لوک کا

ایک طرف تو ثبوت کے فقدان کو تسلیم کر لینا اور دوسری جانب معاہدے کو بطور ایک واقعہ کے پیش کرنا، ایک امر لاطائل ہے۔ اگر تھوڑی دیر کے لئے فرض بھی کر لیا جائے کہ کسی وقت میں بنی نوع انسان یکجا بیٹھے اور انھوں نے آپس میں یا کسی شخص ثالث سے کسی قسم کا معاہدہ کیا، تاہم یہ کیسے کہا جا سکتا ہے کہ ان ابتائی معاہدہ کرنے والوں کی اولاد پر بھی اس کے شرائط کی پابندی فرض ہے۔ دوسرے ہم جانتے ہیں کہ موجودہ پیچ در پیچ "قانونی تخیلات" صدیوں کے ذہنی ارتقا کا نتیجہ ہیں۔ جب انسان منظم ہی نہ تھا اور جب آپس کے تعلقات تقریباً مفقود تھے تو پھر معاہدہ جیسے پیچیدہ قانونی تخیل کا انھیں احساس پیدا ہونا، اس احساس پر ان کا عمل کرنا، اور ہر ایک فرد کا، خواہ وہ زبردست ہو یا کمزور، چھوٹا ہو یا بڑا، سختی سے کاربند ہونا کم و بیش ناممکنات سے معلوم ہوتا ہے۔ نیز یہ مسئلہ بھی قابل غور ہے کہ آخر اس معاہدے کو استحکام کیوں حاصل ہوا۔ اس کے دو ہی اسباب ہو سکتے ہیں، ایک تو یہ کہ مقتدر اعلیٰ اپنا اقتدار قائم رکھنے کے لئے معاہدے کا قیام چاہتا ہے، اور دوسرے یہ کہ افراد معاشرہ امن و امان کے خواہاں ہیں۔ لیکن اگر محض مقتدر اعلیٰ کی خواہش ہی پر قیام معاہدہ کا دارو مدار ہے تو پھر معاشرہ سیاسی جبر ہی پر منحصر ہوا! اور اگر اس کی بنیاد افرادِ معاشرہ کی خواہش پر ہے تو ایک دور بیں نقاد یہ بھی سوال کر سکتا ہے کہ آخر افراد کو فی الجملہ امن و امان کی خواہش کیوں ہوتی ہے۔ تقریباً اسی قسم کی تنقید ہوبز، لوک، روسو اور تمام ان سیاسیوں کے نظریوں کی کی جا سکتی ہے جنھوں نے معاہدہ معاشری کے تخیل کو پیش کیا ہے۔ آخر میں صرف یہ کہنا باقی ہے کہ روسو کے نزدیک اجتماعی ہیئت

پیدا ہونے کے بعد ہر ایک شخص پہلے کی طرح بالکلیہ آزاد رہا۔ اس نظریے میں جو مغالطہ ہے وہ صاف ظاہر ہے۔ ہر شخص کی دو حیثیتیں ہوتی ہیں، ایک انفرادی دوسری اجتماعی۔ اجتماعی حیثیت جملہ افراد کی انفرادی حیثیتوں کا نام نہیں بلکہ وہ ایک علیحدہ تخیل ہے جو گویا ان تمام انفرادی حیثیتوں کی کیمیاوی ترکیب سے بنا ہے، چنانچہ خود روسو ان دونوں تخیلات کے مابین امتیاز کر کے اجتماعی اداروں کو "منشاءِ عامہ" اور انفرادی اداروں کے مجموعے کو "منشاءِ انفراد" کا لقب دیتا ہے۔

ہم نے نظریہ معاہدۂ معاشرتی کو دو اسباب کی بنا پر اس قدر اہمیت دی ہے ایک تو یہ کہ کم و بیش پانچویں صدی ق م سے انیسویں صدی عیسوی تک مشرق و مغرب دونوں کے بعض بڑے بڑے نظریہ سازی یکے بعد دیگرے اسی نظریہ کے مغالطے میں پڑے رہے ہیں، دوسرے مختلف سیاسیوں نے اس کی مختلف شکلیں قائم کی ہیں، لہٰذا اس کی ضرورت پیش آئی کہ اس پر ذرا تفصیل سے بحث کی جائے۔

Divine origen theory

نظریۂ مخلوقِ ربانی - نظریۂ معاہدۂ معاشرتی کے بعد دوسرا کم و بیش عالمگیر نظریہ مخلوقِ ربانی کا ہے، جس کے مطابق مملکت کی آفرینش اور قیام انسان کا کام نہیں بلکہ خدا کا کام ہے۔ اس کے معتقد یہ بھی استدلال کرتے ہیں کہ خدا نے اپنے چند برگزیدہ بندوں کو تخت و تاج عطا کر کے ان کے سپرد معاشرۂ انسانی کی تنظیم کر دی ہے، لہٰذا حکمرانوں کو جو حقوق حاصل ہیں ان سے انہیں محروم نہیں کیا جا سکتا۔ اس نظریہ نے مغربی ممالک پر نہایت گہرا اثر ڈالا، "تا آنکہ جرمنیہ کے شہنشاہ کو شہنشاہیت کے ایک خاص معنی میں دوسرے عیسائی بادشاہوں سے مقدس و معظم سمجھا گیا اور انگلستان میں شاہان اسٹورٹ نے اپنی شخصی حکومت کا

دار و مدار اسی پر رکھا۔ مشرق میں بھی اس کا ایک خاص اثر پڑا، اور شاید یہی اصول ہے جس کے تحت بادشاہوں کو ظل اللہ کہا جانے لگا۔ لیکن اگر غور کیا جائے تو گو امر بدیہی ہے کہ مملکت کو خدا نے پیدا کیا ہے اور اسی نے انسانوں کو منظم کر کے معاشرۂ سیاسی کی بنیاد ڈالی ہے، لیکن اس سے کسی قسم کا استدلال نہیں کیا جا سکتا۔ خدا تو ہر چیز کا بانی ہے، ہر مادی شے اور غیر مادی تخیل کا مبدا وہی ہے، اس نے نہ صرف انسان میں معاشرہ قائم کرنے کی صلاحیت پیدا کی بلکہ جانوروں میں بھی ایک قسم کی تنظیم قائم کر دی جس سے خود انسان بھی سبق لے سکتا ہے۔ یہ ہرگز نہیں کہا جا سکتا کہ خدا کی پیدا کی ہوئی چیزوں میں مملکت یا حکمرانوں کو کوئی خاص امتیاز حاصل ہے جو دوسری مخلوقات کو حاصل نہیں۔ خدا ہر چیز کا سبب اول ہے؛ اسی لئے جب ہم کسی خاص تخیل کے مبدا کی تحقیقات کرتے ہیں تو تخلیق ربانی کے اصول کو پہلے ہی سے تسلیم کر لیتے ہیں۔ اور سبب اول کی تلاش کی بجائے محض سبب ثانی کی جستجو کو کافی سمجھتے ہیں۔ چنانچہ یہ خیال کہ چونکہ مملکت کی تخلیق خدا نے کی ہے لہذا مزید تحقیقات نہیں کرنی چاہیئے، نہ صرف بیکار ہے بلکہ شاید نقصان رساں بھی۔

پدرسری اور مادرسری اقتدار۔ نظریہ مبداء معاشری اور نظریہ تخلیق ربانی کے بعد جس نظریہ نے زمانہ حال کے سیاسی تخیل پر سب سے زیادہ اثر ڈالا ہے، وہ پدرسری یا مادرسری نظریہ ہے۔ ارسطاطالیس کے زمانے سے لے کر انیسویں صدی عیسوی تک مشکل سے کوئی عہد ایسا گزرا ہوگا جس میں سیاسی مفکروں کی ایک جماعت نے پدرسری نظریہ کی تائید میں قلم نہ اٹھایا ہو۔ اس کے مطابق مملکت دراصل

خاندانوں کے ایک مجموعے کا نام ہے' اور جس طرح ابتدائی زمانوں میں ہر خاندان میں باپ کو اختیارات مطلق حاصل تھے اسی طرح مملکت میں بھی ایک شخصیت کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہوتا ہے۔ اس نظریہ کے پیش کرنے والے اس کے ثبوت میں مندو مشترک خاندانوں کے سربراہ کاروں، بنی اسرائیل کے بطریقیوں اور رومن "پدری اقتدار" کے اصول کو پیش کرتے ہیں۔ زمانہ حال میں اس نظریہ کی یہ شکل قائم کی گئی ہے کہ ابتداءً خاندان کا سرگروہ ایک فرد واحد ہوتا تھا جس کا حکم جملہ اہل خاندان مانتے تھے اور بعض مقامات میں اس گروہ کو اپنے دست نگر افراد پر موت و زیست کا بھی اختیار ہوتا تھا۔ رفتہ رفتہ خاندان کے افراد میں توسیع ہوئی اور انھوں نے گنتھم یا قبیلہ کی صورت اختیار کر لی' اور یہ خیال لوگوں کے دلوں میں اس قدر جاگزیں ہوا کہ قبیلے کے افراد اپنے آپ کو ایک ہی مورث اعلیٰ کی اولاد ظاہر کرنے لگے۔ جب قبیلوں کی تنظیم میں امتداد زمانہ سے استقلال و قوت پیدا ہو گئی تو انھیں اپنے ہمسایہ قبایل کو مغلوب کرنے کا خیال پیدا ہوا' جس کے بعد خواہ مجبوراً، ورنہ ارادتاً، مختلف قبایل ایک ہی سلسلے میں منسلک ہو گئے اور مناکحت و ازدواج کے قوانین مرتب کرنے کی ضرورت پیش آئی۔ مرور ایام سے ہم نسل ہونے کا خیال بھی زائل ہونے لگا' یہاں تک کہ آخر کار مملکت پیدا ہو گئی۔

نظریہ نقد — اس نظریہ کو انیسویں صدی عیسوی کی ابتدا تک ایک حد تک عام طور پر تسلیم کیا جاتا تھا' اور اسے پہلی زک اس وقت لگی جب لوگوں نے دنیا کا سفر کر کے دور افتادہ اقوام کے حالات کی تفتیش کرنی شروع کی۔ اس کے معتقدوں کو یہ معلوم کر کے بہت تعجب ہوا کہ دنیا میں بعض ممالک ایسے بھی ہیں جن میں ایک ایک عورت کو متعدد

مردوں سے نہ صرف نکاح کرنے کی اجازت ہے بلکہ عادتاً اور رواجاً ایسا بھی کیا جاتا ہے، مثلاً ملیبار کی بعض ذاتوں میں ایک عورت کئی مردوں سے شادی کر سکتی ہے جس کے باعث خاندان کی سرگروہ وہی ہوتی ہے اور اسی کے واسطے سے خاندانی جائداد کی وراثت پسماندگان کو پہنچتی ہے[۱۱]۔ یہی کیفیت نیپال اور تبت کی بعض اقوام کی ہے جہاں اگر کوئی عورت ایک شخص کے نکاح میں ہو تو وہ اس کے تمام بھائیوں کی منکوحہ سمجھی جاتی ہے۔ غرض ان انکشافات کے بعد پدرسری نظریہ کے حامی یہ نہیں کہہ سکتے تھے کہ ابتدا میں ہر جگہ باپ ہی خاندان کا سرگروہ ہوگا۔ علاوہ ازیں حال ہی میں پروفیسر جنکس نے یہ بات ثابت کرنے کی کوشش کی ہے کہ بعض ممالک میں قدیم ترین سیاسی ادارہ خاندان نہیں، بلکہ قبیلہ ہے جو رفتہ رفتہ گھرانوں میں منقسم ہو جاتا ہے، اور انھوں نے اپنے اس خیال کا ثبوت آسٹریلیا کی اصلی اقوام اور کلٹ قوم کی تنظیم سے دیا ہے۔ وہ یہ کہتے ہیں کہ آسٹریلیا میں خاندان کو مطلق کوئی اہمیت حاصل نہ تھی، بلکہ "قوم" چند مجموعوں پر مشتمل تھی، جن میں سے ہر ایک کے لئے ایک نشان مخصوص تھا، (مثلاً ایک مجموعے کے لئے سانپ کی تصویر، دوسرے کے لئے کسی پرند کی تصویر) اور مناکحت و ازدواج کے قوانین اسی تفریق پر مبنی تھے؛ مثلاً کوئی شخص اپنے ہی نشان کی لڑکی سے شادی نہیں کر سکتا تھا[۱۲]۔ یہ کم و بیش وہی

---

[۱۱] آج بھی ٹراونکور کی ریاست میں اسی امومی اصول کے مطابق گدی کا حقدار مہاراجہ کا بیٹا نہیں ہوتا بلکہ اسکا بھانجا ہوتا ہے۔

[۱۲] جنکس: "مملکت اور قوم" Jenks: The State and the Nation.

صورت حال ہے جو ہندوؤں کی بعض ذاتوں میں پائی جاتی ہے، یعنی بعض ذاتوں میں ایک ہی گوتر کے دو افراد باہم شادی کر سکتے ہیں، بعض میں نہیں۔ اور اسکا چستان اور ایرستان میں بھی قبیلوں کو جتنی اہمیت حاصل ہے اس کا عشر عشیر بھی خاندانوں کو حاصل نہیں ہے[۱۱۵]

نظریۂ جبر Force۔ بعض سیاسوں کے نزدیک مملکت کی بنا محض جبر و قوت پر ہے۔ ابتدا میں غالباً ایسا ہی ہوا ہوگا کہ کسی دوربین عقلمند اور قوی شخص نے پہلے تو بہت سے لوگوں کو اپنے زیر اثر کیا اور پھر ان کو ساتھ لے کر قرب و جوار کے باشندوں کو اپنی اطاعت پر مجبور کیا۔ جب اس کی قوت بڑھ گئی اور اس کا اثر لوگوں کے دلوں پر مستقل طور پر قایم ہو گیا تو اس نے انھیں اپنا حکم ماننے پر مجبور کیا، یہاں تک کہ وہ ان کا مستقل فرماں روا بن گیا۔ یہ ظاہر ہے کہ اس نظریہ کو مان کر کسی ملک میں آزادی اور حقوق انسانی کا نام بھی باقی نہیں رہنا چاہیے اور جس طرح محض معاہدۂ باہمی مملکت کی بنیاد قرار نہیں دیا جا سکتا اسی طرح محض جبر پر بھی اس کا مدار نہیں ہو سکتا۔ آج کل کے زمانے میں دنیا کے ملک یا تو عمومیت پسند ہیں یا ان میں ایک خاص قسم کی مطلق العنان حکومت یعنی آمریت کا رواج ہے جہاں عمومیت ہے وہاں تو ظاہر ہے کہ یہ ادعا کیا ہی نہیں جا سکتا کہ حکومت کی بنا جبر پر ہے؛ جہاں آمریت ہے وہاں آمر کا یہ قول ہے کہ اس کے حکومت کی

---

[۱۱۵] باوجود حسب نسب کی اہمیت کے عربوں کی تنظیم بھی خاندانوں پر نہیں بلکہ قبائل پر مبنی ہے اور ہر قبیلے والے اپنے آپ کو ایک ہی جد کی اولاد تصور کرتے ہیں۔

بنیاد جبر پر نہیں بلکہ دراصل وہ قوم کا قائم مقام ہے اور قوم اس کے کردار کی موید اور ہمنوا ہے۔

حقیقی ارتقائے مملکت۔ اس موضوع پر جتنی دلیلیں اس وقت تک پیش کی گئی ہیں وہ سب کی سب انہدامی ہیں یعنی مختلف نظریے پیش کر کے ان میں سے تقریباً ہر ایک کا ابطال کیا گیا ہے۔ اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ واقعاً مملکت کیسے قائم ہوئی۔ سب سے پہلے بات جو ذہن نشین ہونی چاہیئے وہ یہ ہے کہ جملہ سیاسی ادارات ایک تدریجی ارتقا کا نتیجہ ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ کوئی ایسا تاریخی واقعہ ہم کو نہیں ملتا جس کی بنا پر ہم یہ کہہ سکیں کہ مملکت کا تخیل انسان کے کسی تجربے کے دماغ میں بلا بیرونی اثرات کے یک بیک پیدا ہو گیا ہو گا۔ اس خیال کو مدنظر رکھ کر یہ کہا جا سکتا ہے کہ گو مفصلۂ بالا نظریات میں سے کوئی بھی بالکلیہ صحیح نہیں، بہرکیف ہر ایک میں کچھ نہ کچھ حقیقت کا پہلو ضرور ہے۔ ارسطاطالیس اپنی مشہور آفاق کتاب "سیاسیات" میں کہتا ہے کہ مملکت ایک قدرتی ادارہ ہے اور انسان نطرتاً ایک سیاسی حیوان ہے[۱۳]۔ دوسرے الفاظ میں اس کے یہ معنی ہوئے کہ خالق اکبر نے بنی نوع انسان کے ہر ایک فرد کے لئے یہ لازم کر دیا ہے کہ وہ دوسروں کے ساتھ مل کر اپنی زندگی گزارے، اور ساتھ ہی اس کو یہ قابلیت ودیعت کی ہے کہ باہمی تعلقات کو مرتب و منظم کرے۔ ساتھ ہی شاید سب سے پہلے اثرات جنھوں نے انسان کو قانون و آئین کی پابندی پر آمادہ کیا، وہ مذہبی قواعد

---

[۱۳] ارسطاطالیس، "سیاسیات" ۲۰۱

ہوں گے۔ اس میں بھی شبہ نہیں کہ مملکت کا انتظام و انصرام صرف اسی طرح ممکن ہے کہ مختلف افراد کو قانون کی پابندی پر سختی سے مجبور کیا جا سکے اور خلاف ورزی کرنے والوں پر مناسب تشدد روا رکھا جائے۔ ان سب امور کے بعد بھی مملکت کا قیام اس وقت تک ناممکن ہے جب تک ہر ایک فرد مملکت نہیں تو ایک عظیم الشان تعداد افراد نہ صرف اپنے دل میں بلکہ اپنے عمل کے ذریعے سے یہ ثابت نہ کر دے کہ باوجود ان تمام سختیوں کے وہ مملکت کے قیام کا ہمہ تن خواہاں ہے۔

اس خیال کو ذرا تفصیل کے ساتھ شاید سب سے پہلے امام غزالیؒ نے اپنی مشہور آفاق کتاب "احیاء العلوم" میں پیش کیا۔ یہاں مناسب معلوم ہوتا ہے کہ احیاء کے چند پاروں کا ہو بہو ترجمہ کر دیا جائے تاکہ ہم اس کا اندازہ کر سکیں کہ باوجود تقریباً ایک ہزار سال گزر جانے کے بعد کے، امام غزالی کا تخیل کس درجہ جدید ہے۔ مملکت کے ارتقا کے سلسلے میں وہ کہتے ہیں "انسان کی آفرینش کچھ اس طرح عمل میں آئی ہے کہ وہ تنہا زندگی بسر نہیں کر سکتا بلکہ ہمیشہ اس کا خواہاں رہتا ہے کہ دوسروں کے ساتھ مل کر رہے۔ اس خواہش کے دو اسباب ہیں۔ ایک تو یہ ساتھ بنی نوع انسان کی بقا کے لئے ضروری ہے، اس لئے کہ جنسی اختلاط کے بغیر اولاد کا ہونا ناممکن ہے، اور دوسرے اس کے کھانے کپڑے اور اولاد کی تعلیم و تربیت کے واسطے بھی اسے غیروں کی مدد کی ضرورت ہوتی ہے۔ جنسی اختلاط سے اولاد ہوتی ہے۔ اور یہ ظاہر ہے کہ کوئی شخص اپنے بیوی بچوں کو لے کر اپنے آپ کو ہمیشہ گھر میں بند نہیں رکھ سکتا، چنانچہ اپنی زندگی گزارنے کے لئے اسے بہت سے دوسرے لوگوں کے ساتھ تعامل کرنا پڑتا ہے جو کسی تجارت یا حرفت میں لگے ہوئے

ہوں۔ پھر یہ تجار اور اہل حرفہ بھی اپنے اپنے پیشے میں آزاد نہیں رہ سکتے۔ مثلاً کسی کاشتکار کے لئے یہ ناممکن ہے کہ بغیر آلہ جات کشتکاری کے وہ اپنا کام کر سکے، اور آلہ جات کشتکاری کے لئے بڑھئی اور لوہار ضروری ہیں، نہ وہ بغیر کھانے پینے کے زندہ رہ سکتا ہے جس کے واسطے اسے پنہارے اور باورچی کی مدد لینی لازمی ہوگی .... اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ انسان بغیر دوسروں کی مدد کے تنہا زندگی بسر نہیں کر سکتا ...... ہم اس سے واقف ہیں کہ جب بہت سے شخص یک جا جمع ہوتے ہیں تو جھگڑے ٹنٹے لازمی ہوتے ہیں، اور انھیں بڑھنے دیا جائے تو باہمی لڑائیاں اور جنگیں ایسی ہوں گی کہ ختم ہونے کا نام نہ لیں گی جس سے انسان ایک دوسرے کا خاتمہ کرنے کے درپے ہو جائیں گے ...... ان اسباب کی بنا پر ضرورت اس کی ہوئی کہ بعض نئے فنون اور صنائع سے کام لیا جائے، چنانچہ مساحت، قانونی ضابطہ جنگ اور اسلحہ سازی کے فنون نے نشو و نما پایا تاکہ اراضی کی پیمائش کی جا سکے، حقوق کی پہچان ہو سکے اور مملکت کو اغیار کی زد سے محفوظ رکھا جا سکے۔ ساتھ ہی ساتھ ثالثی حکومت کی بھی ضرورت ہوئی تاکہ جھگڑوں کو رفع کیا جا سکے .... ان سب امور کی کارفرمائی کے لئے بعض مخصوص کردار کے لوگوں کی ضرورت داعی ہوئی جن میں علم، عقل اور نگرانی کی اہلیت شامل ہو۔ اس کے

---

۹ ۱۵ احیاء العلوم ۴، ۶، ۵ - نیز دیکھو مولف کا انگریزی رسالہ "الغزالی کے خیالات سیاسی نظریہ اور عمل پر" Sherwani: El-Ghazzali on the theory and practice of Politico حیدرآباد دکن ۱۹۳۳ء

اور امام غزالی حکومت کے عہدوں کا ذکر کرتے ہوئے بتاتے ہیں کہ مملکت کی صحیح انصرام کے لیئے ایک بادشاہ یا امیر کی ضرورت ہے جو ہر چیز کی نگرانی رکھے اور مختلف عہدوں پر لائق اصحاب کو مقرر کرے۔

الغرض مملکت کے ارتقا کے یہ تمام عناصر ممد و معاون ہوتے ہوں گے۔ غالباً ابتداً ایسا ہوا چند ہی افراد کے دماغ میں سیاسی حس پیدا ہوئی جو رفتہ رفتہ عالمگیر ہوگئی لیکن یہ حس محض ایک خیال کی حد تک محدود تھی اور حقیقی سیاسی اداروں اور قوانین کی تنظیم میں سینکڑوں بلکہ ہزاروں سال صرف ہوگئے۔ رفتہ رفتہ ان قوانین کے نکات اور سیاسی ادارات کے استحکام کے لیئے عمال کی ضرورت لاحق ہوئی اور اس طرح گویا منظم مملکت عدم سے وجود میں آگئی۔[۹۱]

---

۹۱ دیکھو گارنر: "تمہید سیاسیات" Garner: Introduction to Political Science.

باب ۴

مملکت کی آبادی اور اُس کا رقبہ

آبادی۔ ایشیائی مملکت۔ یونان۔ روما۔ جغرافی اثرات۔ اسلامی تعلیم۔ خلافت۔ زمانہ وسطےٰ
عالمگیر سلطنت کا خاتمہ۔ موجودہ یورپ۔ مملکت کے دور۔

آبادی۔ مملکت کی تعریف کے سلسلے میں یہ بیان کیا جا چکا ہے کہ منجملہ دیگر اجزائے لاینفک کے، اس کے قیام کے لئے دو لازمی عناصر یعنی انسانوں کی کثیر تعداد اور مستقل رقبۂ اراضی بھی ہیں۔ آبادی کے لئے مختلف سیاسیوں نے مختلف نظریے قایم کئے ہیں۔ ارسطاطالیس نے چونکہ شہری مملکتوں کے ملک یعنی یونان میں نشو ونما پایا تھا اس لئے اس کے دماغ میں کسی ایسی مملکت کا تخیل آ ہی نہیں سکتا تھا جس کی آبادی چند ہزار نفوس سے زیادہ ہو، اور وہ یہ کہتا ہے کہ مملکت کی آبادی پر حکومت کو پورے طور سے نگرانی کرنی چاہئیے اور اُسے ایک خاص تعداد سے زیادہ بڑھنے نہ دینا چاہیئے۔ وہ قوم اور مملکت میں یہی فرق سمجھتا ہے کہ قوم میں تو انسانوں کی تعداد کم و بیش غیر محدود ہوگی لیکن مملکت میں (جس سے اُس کی مراد شہری مملکت ہے) وہ نسبتاً کم اور غیر محدود نہ ہوگی۔[۱] روسو کے نزدیک مملکت کے باشندوں کی تعداد جس قدر

---

[۱] ارسطاطالیس با "سیاسیات" ۲، ۴ باب ۴، ۷۔ افلاطون اپنی کتاب "جمہوریہ" (صفحہ ۵۲ پر)

زیادہ ہوگی اسی مناسبت سے ہر ایک کی آزادی کا حصہ کم ہوتا ہے، اس لئے کہ منشا ءِ عامہ جو اس کے نزدیک مقتدرِ اعلیٰ ہے، دراصل تمام باشندوں کی خواہشات سے مرکب ہے چنانچہ اگر باشندوں کی تعداد کم ہوگی تو ہر ایک کا منشا ءِ عامہ میں نسبتاً زیادہ حصہ ہوگا اگر تعداد زیادہ ہوگی تو کم[۵۲] مونٹسکیو بھی غالباً اسی اصول کو مدِنظر رکھ کر کہتا ہے کہ آزادی ان ہی ممالک میں زیادہ ہوتی ہے جن کی آبادی نسبتاً کم ہو، بلکہ وہ اس سے بھی ایک قدم بڑھا کر یہ ثابت کرنے کی کوشش کرتا ہے کہ بڑے بڑے ملکوں کے لئے مطلق العنانی ہی بہترین حکومت ہے اور انفرادی آزادی ان ہی مملکتوں میں زیادہ شاداب ہوتی ہے جن کا رقبہ اور آبادی کم ہو۔[۵۳]

(باقی صفحہ ۵۱) Plato : Republic (۴۲۳ ج۔د) میں کہتا ہے کہ مملکت کی آبادی کم و بیش ۵۰۰۰ ہونی چاہئے یا اس سے کم آبادی ہوگی تو مملکت اپنے پاؤں پر کھڑی نہیں ہوسکتی، اور اس سے بہت بڑی ہوگی اور انتظام مشکل ہو جائیگا۔ ارسطاطالیس اس تعداد کو بھی (جو ہمارے نزدیک حقیر ہے) بڑا تصور کرتا ہے اور کہتا ہے کہ (علاوہ غلاموں اور تاجروں کے جو شہریوں میں شامل نہیں تصور کئے جاتے تھے) ہر شہری کو ہر دوسرے شہری سے واقف ہونا ضروری ہے، دیکھو چانس "جب فلسفی بادشاہ ہوں" ۱۹۳۰ Chance: When philosophers are Kings

۵۲ روسو: "معاہدۂ معاشری" Rousseau: Le Contrat Social.

۵۳ مونٹسکیو: "روحِ قوانین" Montesquieu: L'Esprit des lois

ایشیائی مملکت ۔ یہ ظاہر ہے کہ انتظام و انصرام میں جس قدر سہولت چھوٹے ملکوں میں ہوتی ہے وہ اُن ممالک میں مشکل ہے جن کا رقبہ یا آبادی نسبتاً کثیر ہو۔ یہ ایک فطری امر ہے کہ جہاں برِاعظم ایشیا کے قدرتی حصوں کا رقبہ نہایت وسیع ہے اور فطرت نے اس میں قسم قسم کی آب و ہوا، وسائل اور نسل انسانی کی اکثر قسمیں پیدا کی ہیں، وہاں یورپ میں زندگی کی کشمکش ایشیا سے نسبتاً زیادہ ہے، اور پہاڑوں اور دریاؤں کی وجہ سے چھوٹے چھوٹے رقبوں کی بھی مستقل حد بندی ہو گئی ہے۔ ایشیا کی تاریخ کا مطالعہ کرنے سے معلوم ہوتا ہے کہ بڑی بڑی سلطنتوں کے حالات سے یہاں کے ہر حصے کے وقائع بھرے پڑے ہیں اور گو آریہ اور سامی اقوام دونوں میں مقامی ادارات کو کم و بیش خود مختاری حاصل ہوتی ہے، خواہ وہ گاؤں کی شکل میں ہوں یا قبیلے کی شکل میں ہے[۱۵]، لیکن مملکت کا عام رجحان وسعت کی طرف ہے آج سے ڈھائی ہزار سال پیشتر خود ہندوستانیوں نے مسئلہ سارڈبھا دم یا "اتحاد قومی" کی بنیاد رکھ کر گویا اس امتیاز کو مٹانے کی کوشش کی تھی جو ارسطاطالیس کے نزدیک مملکت اور قوم میں پایا جاتا ہے اور اس بظاہر شہنشاہیت پسند مسئلے کے پردے میں ہندوستان کے ہر حوصلہ مند حکمران کا یہ فرض سمجھا گیا تھا کہ وہ ہمالیہ پربت سے راس کماری تک تمام ملک کو ایک ہی رشتہ میں منسلک کر دے۔ عہدِ برطانیہ سے پہلے متعدد حکمرانوں نے، جن میں اشوک اعظم، سمدر گپت، علاؤالدین خلجی، محمد بن تغلق اور

---

[۱۵] اس بحث کے لئے دیکھو رادھا کمال مکرجی کی قابلِ قدر تصنیف "مشرقی جمہوریتیں" Radha Kamal Mukerjee: Democracies of the East.

اورنگ زیب عالمگیر کے نام ممتاز ترین ہیں - علاوہ ایک نہایت مختصر حصّۂ ملک کے باقی جملہ اطراف واکناف ہند کو اپنی سلطنت کے شیرازہ میں منسلک کر کے اپنے آپ کو "سارو بھوم"، "چکرورتی" یا "شاہ جہاں" کا مصداق بنا دیا یہی کیفیت دیگر ممالک ایشیا کی بھی ہے، اور یہیں یہاں اردشیر بہمن اور دارا یوش، چنگیز اور ہلاکو، حضرت عمرؓ اور ہارون الرشید، سلیمان اعظم اور محمد علی پاشا کی وسیع قلمرو کے قصّے دہرانے کی حاجت نہیں،

یونان - جیسا اوپر بیان کیا جا چکا ہے کم از کم وسطی، مغربی اور جنوبی یورپ میں عظیم الشان سلطنتوں کی گنجائش نہیں ہے، اور فطرت نے براعظم کا یہ حصّہ چھوٹی چھوٹی مملکتوں کے آغاز اور نشو ونما کے لئے گویا کہ وقف کر دیا ہے یہی وجہ ہے کہ دیار یورپ کا سیاسی تخیل ابتدا میں محض شہری مملکت ہی تک محدود تھا، جس کا رقبہ نہایت مختصر یعنی چند مربع میل سے زیادہ نہ ہوتا تھا، اور جو کلیۃً خود مختار ہوتی تھی - اس سیاسی تخیل کا سب سے ممتاز مظاہرہ ارض یونان میں ہوا جہاں آغاز تاریخ ہی سے بیسیوں چھوٹے چھوٹے آزاد شہر نظر آتے ہیں، اور گو بعض مرتبہ ایتھنز یا اسپارٹا یا تھیبنز یا اکائیہ قرب وجوار کے بلدیات پر تسلط پا لیتے ہیں لیکن یہ قابو دیرپا نہیں ہوتا اور اپنے زوال تک یونان شہری مملکتوں کا جولانگاہ بنا رہتا ہے -

روما - سلطنت روما کے قیام سے ایک جدید تخیل کی ابتدا ہوئی، وہ یہ کہ جس قدر بھی ملک حاصل کیا جائے خواہ وہ یورپ میں ہو خواہ ایشیا میں، وہ سب ایک بلدی نظام کے ماتحت ہو۔ یہ تخیل ترقی کر کے ایک عالمگیر سلطنت کی شکل میں

ظاہر ہوا، جس کا اصول یہ تھا کہ عیسوی یعنی یورپی دنیا میں جتنی بھی سلطنتیں ہیں
وہ سب کی سب شہنشاہ کی ماتحت ہیں۔ گویا کوشش یہ کی گئی کہ جس طرح
ایشیا میں بڑی بڑی سلطنتیں قائم تھیں اسی طرح یورپ کی بھی شیرازہ بندی ہو جائے
لیکن یورپ میں مرکز گریز اثرات اس قدر قوی تھے کہ ابتدا ہی سے اس سلطنت کی
مخالفت ہونے لگی، اور آخر کار اس کی کیفیت ایک نہایت کمزور ڈھیلی ڈھالی
عہدیت سے زیادہ نہیں رہی۔

جغرافی اثرات۔ مملکتوں کی حد بندی اور ان کے مستقبل پر جغرافیہ کا
ایک عظیم الشان اثر پڑتا ہے۔ علامہ ابن خلدون[56] سے لے کر مونٹسکیو[57] اور بکل[58]
تک بہت سے سیاسیوں نے اس بحث پر قلم اٹھایا ہے کہ آب و ہوا، کیفیت اراضی
اور سامان خور و نوش کے اثرات کسی حد تک مختلف اقوام کی ترقی یا تنزل کا باعث
ہوتے ہیں، اور ان سب نے نہایت تفصیل سے اس کے متعلق چند قطعی جغرافی
اصول مدون کرنے کی کوشش کی ہے۔ ظاہر ہے کہ مختلف انسانوں کے طبائع
اس قدر مختلف ہوتے ہیں کہ بعض مرتبہ ایک ہی واقعہ کا دو اشخاص پر بالکل جدا جدا
اثر پڑتا ہے، اس لئے کسی خاص اصول کی تدوین کم و بیش ناممکنات سے ہے۔
لیکن جغرافی اثرات کو نظر انداز کرنا بھی بہت بڑی غلطی ہوگی۔ جیسا ایڈمنڈ برک نے

---

۵۶ مقدمات "تاریخ ابن خلدون"، مقدمات ۳ و ۴ و ۵

۵۷ مونٹسکیو "روح قوانین"، حصہ جات ۱۴، ۱۷ و ۱۶

۵۸ بکل "تاریخ تمدن" Buckle: History of Civilization.

اپنی ایک تقریر میں کہا تھا، اس فاصلے کو جو انگلستان اور اُس کی امریکی نو آبادیوں کے مابین واقع ہے کسی طرح بھی نظر انداز نہیں کیا جا سکتا[58] اور یہ امر ناگزیر ہے کہ اوقیانوس جیسے وسیع سمندر کے حائل ہونے کے باعث موخر الذکر کی حکومت میں کمزوری پیدا ہو جائے۔ تاریخ انگلستان یا تاریخ جاپان کے واقعات اُس وقت تک پوری طور پر سمجھ میں نہیں آ سکتے جب تک مطالعہ کرنے والا یہ بدیہی امر پیش نظر نہ رکھے کہ برطانیہ عظمیٰ اور جاپان دو جزیرے ہیں اور ان کی سرحد کسی دوسرے ملک کی سرحد سے نہیں ملتی۔ اسی طرح افغانستان اور سوئیٹزرلینڈ اپنے اپنے ملک کے پہاڑوں کا ممنون ہونا چاہیئے کیونکہ یہی وہ عنصر تھا جس کے باعث عظیم الشان سلطنتوں کے قرب و جوار کے وہ اب تک آزاد ہیں۔ علاوہ ازیں ایشیا اور یورپ کے اکثر ممالک کے حدود قائم کرنے میں اونچے اونچے پہاڑوں، بڑے بڑے دریاؤں اور وسیع صحراؤں کا ضرور لحاظ رکھا جاتا ہے۔ لیکن واضح ہو کہ یہ حکم امریکہ اور آسٹریلیا کی اندرونی حدود پر نہیں لگایا جا سکتا، اس لئے کہ ان دونوں براعظموں میں بین الاقوامی یا بین ریاستی سرحد کی شکل بعض دفعہ ایک خط مستقیم جیسی ہے جو کسی عرض البلد یا طول پر ہو کر گزرتی ہے اور جس بات میں پہاڑوں اور دریاؤں، شہروں اور قریوں کے مواقع کو تقریباً نظر انداز کر دیا گیا ہے۔[59]

---

۵۸ ایڈمنڈ برک کی وہ تقریر جو اُس نے امریکی نو آبادیوں سے مفاہمت کے اصول پر مارچ ۱۷۷۵ء کو برطانوی ایوان عام میں کی۔

۵۹ کناڈا اور ممالک متحدہ امریکہ کے درمیانی سرحد انتہائے مغرب سے (بقیہ صفحہ ۵۷ پر)

اسلامی تعلیم۔ یہاں ایک خاص امر کی طرف توجہ مبذول کرنی ضروری ہے۔ تعلیم اسلام کے بعد دنیا میں ایک بالکل جدید تخیل کی ابتدا ہوئی، یعنی اسلام کا نام لیوا خواہ کسی ملک کا رہنے والا ہو، کوئی زبان بولتا ہو، کسی نسل سے ہو، رنگ روپ کوئی ہو وہ مرکز اسلام سے وابستہ ہے۔ ویسے تو تقریباً ہر مذہب عالمگیر بھائی چارے کے اصول پر مبنی ہوتا ہے لیکن پیغمبر اسلام صلعم نے اس اصول کو اپنے علم سے پورا کر دکھایا۔ وہ ایسے فرد فرید تھے۔

جنھیں دور و نزدیک سب تھے گرامی ۔۔۔ برابر تھے کی و زنگی و شامی[۱۰]

نہ صرف آنحضرت صلعم بلکہ اُن کے

خلیفہ تھے اُمت کے ایسے نگہباں ۔۔۔ ہو گلے کا جیسے نگہبان چوپاں

سمجھتے تھے ذمی و مسلم کو یکساں ۔۔۔ نہ تھا عبد و حر میں تفاوت نمایاں

کنیز اور بانو تھیں آپس میں ایسی،

زمانے میں ماں جائی بہنیں ہوں جیسی[۱۱]

(بقیہ حاشیہ ۹) لیک آف دی وڈز تک بارہ سو میل مسلسل خط مستقیم کی طرح عرض البلد ۴۹ پر واقع ہے اور پہاڑوں، دریاؤں، شہروں، گاؤں اور بعض مرتبہ مکانات تک کو کاٹتی ہوئی چلی جاتی ہے یہ بین الاقوامی امن و امان کے امکان کا ایک زبردست مظاہرہ ہے کہ باوجود اس خط کے غیر محفوظ ہونے کے ان دو ممالک کے درمیان ۱۸۱۴ء سے کوئی جنگ نہیں ہوئی۔

۱۰؎ مسدس مدوجزر اسلام مصنفہ مولانا حالی مرحوم، حصہ موسومہ "دعا"

۱۱؎ ایضاً، حصہ موسومہ "خلافت راشدہ"

گویا اسلام نے مسلمانوں کو ایک طرف تو حُبُّ الْوَطَنِ مِنَ الْاِیْمَان کا سبق پڑھایا اور دوسری جانب انھیں یہ سکھایا کہ اِنَّمَا الْمُؤْمِنُوْنَ اِخْوَۃٌ یعنی تمام مسلمان آپس میں بھائی بھائی ہیں۔ خود پیغمبر اسلام علیہ التحیۃ والسلام نے اپنے جاں نثاروں سے اس کا عملی ثبوت یہ دلوایا کہ جب مکّہ کے مہاجر آپ کی سیادت میں مدینہ پہنچے تو مدینہ والوں کو یہ اصول بتایا گیا کہ اُن میں اور مہاجروں میں کوئی نسلی رشتہ نہیں، لیکن اسلامی بھائی چارے کی بنا پر دونوں ایک برادری کے افراد ہیں[12]۔

خلافت۔ خلیفہ دوم حضرت عمرؓ کے زمانہ میں مسلمانوں نے نہ صرف عرب کے قرب وجوار کے ممالک پر قبضہ کر لیا تھا، بلکہ مصر، شام، ایران اور عراق تک مملکت اسلامیہ میں شامل ہو گئے تھے، اور خلفاء بنی امیہ کے ابتدائی عہد میں دریائے سندھ سے کوہ پرانس تک دنیا کے جملہ ممالک اسلامی قانون کے پیرو اور بیت المال کے باجگذار بن گئے تھے۔ جب تک انتظام میں مرکزیت قائم رہی اُس وقت تک حُبِّ وطن اور اسلامی بھائی چارے کے دونوں اصولوں کی بہ یک وقت انطباق کی ضرورت محسوس نہیں ہوئی، اس لئے کہ اسلام نے لوگوں کی عادت و خصلات، طرز معاشرت اور عام ذہنیت میں اس قدر فرق پیدا کر دیا تھا کہ وہ نہ صرف اپنی وطنیت کو بھول

---

[12] حضرت محمد صلعم جب ہجرت کر کے یثرب (یعنی مدینہ منورہ) تشریف لے گئے تو وہاں مہاجروں یعنی مکّہ کی مسلمانوں کے معاش کا یہ انتظام کیا کہ ایک ایک مہاجر کو انصار (یعنی مدنی مسلمانوں) میں سے ایک ایک کا گویا بھائی بنا دیا تاکہ کفالت بھی ہو اور غیر ضروری تکلیف بھی نہ ہو۔ اسے اصطلاح میں "مواخات" یعنی بھائی چارہ کہتے ہیں۔

گئے تھے، بلکہ بعض اقوام کی تو زبان تک بدل گئی تھی۔ یہ واقعہ نہایت عجیب و غریب ہے کہ قرنِ اوّل کے بعد جس تمدن کا نشو و نما ہوا اُس میں عربی اور عجمی دونوں عناصر موجود تھے، چنانچہ اس عہد زریں میں جتنے بڑے بڑے امام، فقیہہ، مدبر اور وزرا گزرے ہیں ان میں سے اکثر نسلاً عجمی تھے، مگر اخوتِ اسلامی کی لڑی میں اس قدر مضبوطی کے ساتھ منسلک تھے کہ اُن کے واسطے اس سے علیحدگی قطعاً ناممکن تھی۔ حقیقت یہ ہے کہ اس عالمگیر مملکت کی بنا متزلزل ہونے اور جگہ جگہ مسلمان حکمرانوں کے اپنی اپنی سلطنتیں قائم کر لینے کے بعد بھی عرصۂ دراز تک ہر ایک مسلمان فرمانروا خلیفۂ وقت کا ادب و احترام کرتا تھا، اور کم از کم مذہبی معاملات میں مرکزِ خلافت ہی کی طرف نگاہیں اُٹھتی تھیں۔

یہی وہ اسباب ہیں جن کی بنا پر ۱۹۲۴ء کے خاتمہ خلافت تک ہر مسلمان خواہ وہ ہندی ہو یا مصری، ایرانی ہو یا چینی، خلفائے آلِ عثمان کے ساتھ اپنا ایک خاص رشتہ تصور کرتا، گو سیاسی حیثیت سے اُسے ترکوں کے ساتھ کوئی لگاؤ نہ تھا۔ بلا شبہ نام نہاد خلفاء صدیوں سے عیش و عشرت میں مشغول، اپنے ذاتی مفاد کی خاطر ہر ظلم و ستم کے لئے تیار، طرزِ عمل میں مستبد اور اصولِ اسلامی سے بہت دور جا پڑے تھے، تاہم اس لفظ "خلیفہ" کے ساتھ قرنِ اوّل کی اتنی روایات وابستہ تھیں کہ ہر مسلمان پر اس کا ایک خاص اثر تھا۔ یہی وہ تخیل ہے جسے یورپی قومیں "پان اسلامیت" کا لقب دیتی ہیں۔ اس کی وجہ سے پہلی جنگِ عظیم کے بعد ہندوستان و دیگر بلادِ اسلامیہ میں تحریک "خلافت" کی ابتدا ہوئی جس کا مقصدِ حقیقی یہ تھا کہ مرکزِ خلافت کو اغیار کی دست برد سے محفوظ رکھنے کی کوشش کی جائے۔

زمانۂ وسطیٰ۔ بجنسہ اسی قسم کی کیفیت یورپ میں زمانۂ وسطیٰ میں بھی پائی جاتی

ہے۔ یوں تو اپنے عروج کے زمانے میں سلطنت روما حدود ایران سے لے کر بحر اوقیانوس تک اور رھائن اور ڈینیوب سے نیل تک پھیلی ہوئی تھی لیکن اوّل تو اس ابتدائی عہد میں کوئی ایسی مملکت نہ تھی جو اس کا مقابلہ کر سکتی، دوسرے بلدیہ روما سے بالآخر اس عظیم الشان سلطنت کا انتظام نہ ہو سکا! چنانچہ پہلی صدی عیسوی ہی میں اس کے دو حصے کر دیے گئے، ایک وہ جو روما کی مجلس سینیٹ کے زیر انتظام رہا اور دوسرا وہ جو قیصر کی ماتحتی میں آگیا۔ آٹھ سو برس تک عیسوی دنیا برابر اپنے چولے بدلتی رہی، یہاں تک کہ ۲۵ دسمبر ۸۰۰ء کو روما میں چارلس اعظم کی تاج پوشی عمل میں آئی اور اس طرح اس عالمگیر "مقدس سلطنت روما" کی ابتدا کی گئی جو مختلف صورتوں اور شکلوں میں صدیوں تک قائم رہی۔

اس میں شبہ نہیں کہ اس جدید سلطنت کے ساتھ قدیم روما کی بعض روایات ضرور وابستہ ہوں گی، لیکن یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ جب ۸۰۰ء میں اس جدید عیسوی سلطنت کی تنظیم کی گئی تو اسی زمانے میں خلفائے بنی عباس کے زیر سیادت اسلامی عالمگیر سلطنت دن دونی رات چوگنی ترقی کر رہی تھی۔ اگر موخر الذکر کی تنظیم کا عیسوی دنیا پر اثر نہیں پڑا تو یقیناً یہ ایک ایسا عجیب و غریب تاریخی توارد ہے جس کی نظیر ملنی ناممکن ہے[۱۲]۔ تیرھویں صدی میں جب عیسوی سلطنت کا زوال ہو چکا تھا اور جب یورپ میں اس کے علاوہ مسلمانوں کی اندلسی حکومتیں

---

[۱۲] دیکھو برائس: "مقدس سلطنت روما" Bryce: The Holy Roman Empire. باب ۴۔

اور لیول، فرانس، انگلستان، ہنگری اور پولستان کی عیسوی سلطنتیں قایم ہو چکی تھیں اُس وقت بھی دانتے الی گی ایری اسی عالمگیر سلطنت کا راگ گا تا ہے اور کہتا ہے کہ انسان کا مقصد اعلیٰ یہ ہے کہ وہ اپنی زندگی امن و امان سے گزارے اور جتنی الامکان جتنے جھگڑے پیدا ہوں وہ سب نہایت خوش اسلوبی کے ساتھ طے پا جائیں، اور یہ اُسی وقت ممکن ہے جب ایک عالمگیر حکمراں برسر اقتدار ہو اور اطراف و اکناف عالم کے فرمانرواؤں کے درمیان جو تنازعات ہوں اُن کا وہ فیصلہ کر سکے۔ اس میں شبہ نہیں کہ مختلف اقوام کے مخصوص قوانین میں باہمی اختلاف ہو گا، لیکن عالمگیر مملکت کا بادشاہ ان تمام قوانین کو باہم ہم آہنگ کر سکے گا اور حتی الوسع ان کے باہمی تضاد کو دور کر سکے گا[۱۱۵]۔ الغرض دانتے کے نزدیک بہترین طرز حکومت وہی ہے جو تمام دنیا پر حاوی ہو۔

عالمگیر سلطنت کا خاتمہ ۔ خواہ خلافتِ بنی اُمیّہ و خلافت بنی عباس کا اثر یورپ پر پڑا ہو یا نہیں، اس میں شبہ نہیں کہ دونوں کا نشو و نما، دونوں کا عروج اور دونوں کا زوال تقریباً ایک ہی طرح ہوا اور جیسے بنی اُمیّہ کی مسند نشینی سے تین سو برس کے اندر اندر جگہ جگہ نئی سلطنتیں قایم ہو گئیں اور دسویں صدی عیسوی میں طوائف الملوکی

---

[۱۱۵] دانتے الی گی ایری : "ملوکیت" Dante Alighieri : De Monarchia باب ۱۔ یہ اقتباسات ڈننگ کی کتاب "نظریات سیاسی ابتدائی و قدیم و عہدِ وسطیٰ" Dunning: Political Theories, Ancient and Medieval باب ۹ فصل ۴ و اردو ترجمہ شائع کردہ جامعۂ عثمانیہ سے لئے گئے ہیں

فاطمیوں، سمانیوں، غزنویوں اور سلجوقیوں نے جگہ جگہ خود مختار حکومتیں قائم کر لیں۔ بالکل ویسے ہی بارھویں اور تیرھویں صدی میں بلکہ اس سے بھی پہلے یورپ میں عالمگیر سلطنت کا تخیل ہی تخیل باقی رہ گیا اور فرانس، برانڈن برگ، سوئٹزرلینڈ، برعونیہ، بوہیمیہ اور ایسی بہت سی کم و بیش آزاد سلطنتیں قائم ہو گئیں، یہاں تک کہ جس طرح ہلاکو نے خلافت کا (جس کی اس وقت محض خیال سے زیادہ وقعت نہ رہی تھی) ۱۲۵۸ء میں خاتمہ کیا اسی طرح ۱۶۴۸ء میں صلحنامہ ویسٹ فالیا پر دستخط کرنے والی سلطنتوں نے، جن میں خود نام نہاد "مقدس سلطنت روما" بھی شامل تھی، یہ اعلان کر دیا گیا کہ عالمگیر عیسوی سلطنت کا خاتمہ ہو گیا ہے اور اس کے کھنڈروں پہ ایک ایسے نظام کی بنیاد رکھ دی گئی ہے جس میں ہر ملک بجائے خود ایک سلطنت یا مملکت کا رتبہ رکھے گا۔[۱۵]

موجودہ یورپ۔ انیسویں صدی کے نصف آخر میں یہ کوشش کی گئی کہ مختلف ممالک یورپ کے حدود یہی ہوں جو یہاں کی مختلف نسلوں اور مختلف زبانیں بولنے والی قوموں کے ہیں۔ لیکن وسطی یورپ میں اس اصول کے انطباق میں بہت سی دقتیں پیش آئیں۔ ایک طرف تو زار کی سرحد سے لے کر بیویریا تک اور سکینی سے سے وینس تک تمام علاقہ شہنشاہ آسٹریا کے ماتحت تھا، جس میں رومانی، مجیار،

---

[۱۵] صلحنامہ ویسٹ فالیا کا وہ فقرہ جس کا یہاں مطلب بیان کیا گیا ہے تمام و کمال ڈاکٹر لیکاک کی کتاب "مبادی سیاسیات" Leacock: Elements of Political Science.

جرمن، اطالوی، چیک، سلوواک، پولستانی، سربی، کروٹ، کارنتھی اور بہت سی مختلف النسل اقوام آباد تھیں، اور جنوب میں ایک بڑا علاقہ ترکوں کے ماتحت تھا جس میں اسلافی عنصر غالب تھا۔ ۱۸۷۸ء، ۱۹۱۲ء اور ۱۹۱۴ء کے جنگوں کے بعد یورپ کے اسلافی نہ صرف بالکل آزاد ہوگئے بلکہ بعض جگہ مثلاً چیکوسلوواکیا میں تو غیر اسلافی آبادی پر بھی متسلط ہوگئے، اور آج بھی یہ نہیں کہا جا سکتا کہ جنگ عظیم کے بعد یورپ میں جو پرانی سلطنتیں باقی ہیں یا نئی مملکتیں قائم ہوئی ہیں ان میں ہمیشہ ہم لسان، ہم مذہب یا ہم نسل قوموں کو ایک ہی مملکت کے ماتحت رکھا گیا ہے۔ کمزور اقوام پر تسلط یا غیر ملکوں پر قبضہ آج بھی اتنا ہی قابل ستائش سمجھا جاتا ہے جتنا ۱۹۱۴ء سے پیشتر۔ جنوبی ٹیرول کا اٹلی میں الحاق، آسٹریا اور شہر دانتسگ کی جرمنی سے جبراً علیحدگی، تھیسالی پر رومانوی تسلط، زنجیرہ کارپیتھین کے جرمانیوں کا چیکوسلوواکیا میں شمول، ایک بہت بڑی ترکی آبادی کا حسب سابق روس، رومانیہ اور بلغاریہ کے ماتحت رہنا، یہ اور بہت سی دوسری مثالیں ایسی ہیں جن سے معلوم ہوتا ہے کہ یورپی ذہنیت میں زیادہ فرق پیدا نہیں ہوا[۱۱۵]۔

---

[۱۱۵] اگر ان اجسام سیاسی کی قطع و برید کی بابت معلومات حاصل کرنے ہوں تو کتاب "خفیہ عہد نامے" مؤلفہ سیمور کوکس Seymour Cocks: The Secret Treaties کا مطالعہ خالی از دلچسپی نہ ہوگا۔ نیز حال ہی میں منچوریا پر جاپان کے اور حبشہ پر اٹلی کے قبضے سے نیز بحیرۂ روم کے مشرقی و مغربی حصے پر اٹلی کی ریشہ دوانیوں سے ظاہر ہوگیا ہے کہ ابھی دنیا آزادی کے اصول سے کس قدر دور ہے۔ ۱۹۳۳ء میں ہٹلر "رہنمائے جرمنی" کے (بقیہ صفحہ ۶۴ پر)

مملکت کے حدود: مفصلہ بالا حالات سے یہ واضح ہو گیا ہوگا کہ مملکت کا تخیل ابتداء زمانہ سے برابر تبدیل ہوتا رہا ہے، اور قبائلی تعلقات، مذہبی روابط یا جغرافی کیفیات اور جنگی فتوحات کے ذریعے سے مملکتوں کی شیرازہ بندی ہوتی آئی ہے۔ بلاشبہ کسی انسانی ارادے کے متعلق کوئی قطعی حکم لگانا ناممکن ہے اس لئے یہ نہیں کہا جا سکتا کہ مملکت کے حدود آخر کیا ہونے چاہئیں؟ تاہم خواہ رشتۂ آفریں کوئی بھی کیفیت ہو، اس میں شبہ نہیں کہ زوردار اور دیرپا مملکت کے لئے یہ بدرجہا بہتر ہے کہ جس قدر ممکن ہو اس میں ہم جنس کیفیات زیادہ ہوں، اور اگر مملکت میں مختلف الجنس قوتیں ہوں تو پھر اُن کے لئے باہمی تعاون و تعامل کی خواہش بالکل لازم و ملزوم ہے، ورنہ اس کے بغیر مملکت ایک دن کے لئے بھی قائم نہیں رہ سکتی۔ یہی وجہ ہے کہ ان حصہ جات دنیا کا میلان، جہاں آزادی و خود مختاری کا احساس غالب ہے، ہم زبان ہم نسل مملکتوں کی طرف زیادہ ہے، اس لئے کہ ان ہی دو کیفیات سے ہمکاری کی امید بندھ سکتی ہے۔ اگر ان کا بھی فقدان ہو اور ساتھ ہی لوگوں میں باہمی نفاق کی کیفیت بھی حد سے بڑھ گئی ہو یعنی تعامل کی خواہش جاتی رہی ہو یا پیدا ہی نہ ہوئی ہو تو مملکت کا خیال محال سے زیادہ وقعت نہیں رکھتا۔

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۶۳ کا) آسٹریا اور چیکوسلوفاکیہ کے جرمن حصے کو ملحق کر لینے سے وسطی یورپ کے ایک بڑے حصے کا کم از کم نسلی مسئلہ تو طے ہو گیا۔

General wile

باب ۵

خواہش تعامل

خواہش تعامل کی اہمیت۔ نسل۔ زبان۔ مذہب۔ جذبۂ تعامل

خواہش تعامل کی اہمیت۔ اس سے قبل مملکت کے لازمی اجزا کے سلسلے میں بیان کیا جا چکا ہے کہ اہم ترین محرکین مملکت میں سے باشندوں کی خواہش تعامل بھی ہے۔ یہ عنصر اس درجہ اہم ہے کہ اگر باقی تمام لوازمات مملکت موجود بھی ہوں اور افراد آبادی میں باہمی تعامل کا جذبہ نہ ہو تو مملکت قائم نہیں ہو سکتی۔ خواہش تعامل کے یہ معنی نہیں کہ باشندوں کے درمیان کسی قسم کا اختلاف رائے نہ ہو، اس لئے کہ یہ ناممکن ہے کہ لاکھوں، کروڑوں باشندے ہر معاملے پر مکمل اتفاق رائے رکھتے ہوں، بلکہ اس سے صرف یہ مراد ہے کہ مملکت کے قیام و استحکام کا سوال پیدا ہو تو پھر ہر فرد خواہ اس کی کوئی بھی رائے کیوں نہ ہو، ایک دوسرے کا ہمزبان ہو جائے گا اور اس کی بقا اور آزادی پر اپنے آپ کو قربان کرنے کے لئے تیار ہو جائے گا۔ ہم دیکھتے ہیں کہ دنیا میں ایسے ممالک موجود ہیں جہاں خدا کا دیا ہوا سب کچھ ہے، لیکن چونکہ ان کے باشندوں کا مطمح نظر ایک نہیں اس لئے متمدن بساط عالم میں ان کے لئے کوئی جگہ نہیں! اس کے برعکس ایسے ملک بھی نظر آتے ہیں جہاں بظاہر مختلف نسلیں آباد

ہیں، مختلف زبانیں بولی جاتی ہیں، مختلف مذاہب رائج ہیں لیکن چونکہ ان سب باتوں کے باوجود باشندوں میں ایک دوسرے کے ساتھ سیاسی تعالی کا جذبہ موجود ہے اس وجہ سے وہ مملکت کی شکل میں ترقی کے راستے پر گامزن ہیں۔

نسل۔ یہاں یہ سوال پیدا ہوتا ہے کہ وہ کون کون سی خصوصیات ہیں جن سے یہ خواہشِ تعالی پیدا ہوتی ہے۔ ان میں سب سے پہلے تو نسل کو لیجئے۔ مثل مشہور ہے کہ خون کے جوش کے آگے کچھ نہیں رہتا، یعنی جب خون ایک ہوگا تو اتفاق واتحاد کا امکان قوی ہو جائے گا۔ بادی النظر میں معلوم ہوتا ہے کہ جس طرح ایک قبیلہ والے متحد ہو کر ایک جگہ رہتے ہیں اسی طرح اگر نسل ایک ہو تو گمان غالب ہے کہ لوگ متحد ہو کر سیاسی معاشرہ یعنی مملکت قائم کر دیں گے۔ یوں تو انقلاب فرانس سے نسل، قوم اور مملکت تقریباً ہم معنی کیفیات شمار کی جاتی ہیں، لیکن حال کے زمانے میں جب سے جرمنی میں نازی فریق برسرِ اقتدار ہوا ہے، اس تخیل میں بہت زیادہ قوت پیدا ہو گئی ہے[1] اور ہمارے کان جرمنی اور اس کے آمر ہٹلر کی نسلیت اور آبائیت کی آوازوں سے سُن ہوئے جاتے ہیں۔ لیکن اگر ہم ٹھنڈے دل سے

---

[1] مثلاً دیکھو ٹرالا "نسل، ذہنیت اور روح" L. G. Trala: Race, mind and soul اسی اصول پر انجمن "محبان یورپ" Friends of Europe نے حال ہی میں ایک چھوٹا سا کتابچہ "نسلیت" Racialism کے نام سے شائع کیا ہے جس میں ہٹلر کی کتاب "میری جدوجہد" Hitler: Mein Kampf کے وہ اقتباسات درج ہیں جن پر زمانہ حال کی جرمن "آریہ" نسلیت کا دارومدار ہے۔

دیکھیں تو یہ سب ایک بہت بڑا ڈھکوسلا ہے، اور یہ نہیں کہا جا سکتا کہ ان ملکوں میں بھی، جہاں کے باشندے غیروں کے ساتھ شادی بیاہ کرنے سے احتراز کرتے ہوئے نظر آتے ہیں، وہاں کے خون میں بھی میل نہیں ہے۔ کونسا ایسا ملک ہے جس پر کبھی نہ کبھی باہر والوں کا حملہ نہ ہوا ہو اور جہاں کی عورتوں کے ساتھ ان حملہ آوروں کے جنسی تعلقات پیدا نہ کئے ہوں؟ انگلستان والے کیلٹوں، برطانیوں، نورمنوں، آئنگلوں اور جرمنوں کی اولاد ہیں، تو جرمن فرانکوں، اسلافیوں، شمالیوں اور جنوبیوں سے پیدا ہیں۔ ہندوستان کے باشندوں کو نسلیاتی نقطہ نظر سے دیکھا جائے تو معلوم ہوگا کہ ان میں ایک طرف ایرانی اور یونانی خون ہے تو دوسری جانب منگولی اور دراوڑی آثار پائے جاتے ہیں۔ ہندی مسلمانوں میں سے شاید کسی کو اس سے زیادہ اپنی بے میل "شرافت" پر فخر نہ ہوگا جتنا یہاں کے پٹھانوں کو، لیکن کونسی ایسی قوم ہے جس نے ہندوستان پر شمال ومغرب سے حملہ کیا ہو اور افغانستان میں اپنے اثرات نہ چھوڑے ہوں؟ بعض ایسے ممالک بھی نظر آتے ہیں جو ایک دوسرے کے ایک حد تک ہم نسل ہیں لیکن جن میں سے ہر ایک کو سیاسی تفرد حاصل ہے۔ ایسی مثالیں سویڈن اور ناروے، جرمنی اور آسٹریا، اٹلی اور ہسپانیہ اور بہت سے دوسرے ممالک میں ملے گی۔ الغرض ایک طرف تو کسی ریاست کے باشندوں کا کلیتہً ہم نسل ہونا ہی دشوار ہے، اور دوسری جانب محض ہم نسل ہونے سے کوئی مجموعہ لازماً متحد و متفق نہیں ہوتا، نہ اس کی وجہ سے بغیر دوسرے عناصر کے وجود کے مملکت ہی قایم ہوتی ہے۔

زبان۔ دوسرا عنصر جو انسانوں کے اتحاد و اتفاق میں مدد دیتا ہے، زبان

ہے۔ یہ مسئلہ نہایت اہم ہے اور حال کے زمانے میں ہندوستان میں اس مسئلے نے
صحیح طور پر ایک خاص اہمیت حاصل کر لی ہے۔ زبان وہ عنصر ہے جس کی مدد سے
ایک انسان دوسرے کے سامنے اپنا مطلب آسانی سے ادا کر سکتا ہے۔ اگر
ہم تاریخ عالم پر نظر ڈالیں تو ایک تمدن کے ایک وسیع رقبے میں پھیلنے میں کسی ایک
عنصر نے مشکل سے اتنی مدد دی ہوگی جتنی زبان نے، اور اس کے زور سے بڑے
بڑے ممالک کو سرنگوں ہونا پڑا ہے۔ تمثیلاً دو زبانوں یعنی عربی اور فرانسیسی کو
لیجئے۔ عربی ایک خانہ بدوش قوم سے نکلی، لیکن ایسی قوم سے جو اپنی زبان دانی پر فخر
کرتی تھی کہ جو اسے نہ بول سکتا تھا اسے "عجمی" یعنی گونگا کہتی تھی۔ اپنے وطن سے
نکل کر اس نے اپنا سکہ جمانا شروع کیا، عراق اور شام، مصر، الجزائر اور مراکش
تک اس قدر درخور ہوئی کہ عراقیوں، شامیوں، قبطیوں، بربروں اور مغربیوں
کو بالکل عرب بنا دیا۔ یہاں تک ان قوموں اور اصل عربوں میں مشکل سے کوئی امتیاز
باقی رہا۔ مشرق کی سرزمین میں ایران، ماوراء النہر اور وسطی ایشیا میں جہاں
ایک عظیم الشان ایرانی تمدن پہلے سے موجود تھا، عربی اصل زبانوں کو مٹا تو نہ سکی
لیکن وہاں کی ملکی زبان پر چھا گئی، جس کا نتیجہ یہ ہے کہ ہمیں عربی زبان کی بہت سی
تصانیف عجمیوں کی لکھی ہوئی ملیں گی۔

فرانسیسی زبان بھی کسی زمانے میں یورپ کے تمدنی اتحاد کا ایک بڑا ذریعہ بن
چکی ہے۔ شاید اس خیال سے کہ فرانس کے زبردست دشمنوں میں سے ایک
فریڈرک اعظم شاہ پروشیا تھا، لیکن آج تک اس کے محل واقع پوٹسڈام کا
اصل محل کا نام فرانسیسی ہی میں رکھا گیا جس کے معنی "بلا فکر" کے ہیں، محل میں داخل ہو

ایک پوری سمت فرانسیسی فلسفی اور انقلاب فرانس کے پیشرو والٹیر کے لئے وقف نظر آئیگی، آگے بڑھو اور فریڈرک کے کتب خانے کی کوئی الماری کھولو تو اکثر کتابیں فرانسیسی زبان میں ہی نظر آئیں گی۔ الغرض فرانسیسی زبان فرانسیسی تمدن کو نہ صرف یورپ میں بلکہ ایران و ترکی کے ممالک میں بھی پھیلانے میں ممد ہوئی اور رفتہ رفتہ واحد بین الاقوامی زبان بن گئی۔ خود فرانس میں ایک نوع کی عصبیت کی وجہ سے یہ ملک جو ازمنہ وسطیٰ میں بیسیوں جاگیروں میں منقسم تھا، اس میں ایک اعلیٰ درجہ کی مرکزیت پیدا ہوگئی جس کی وجہ سے وہ نسبتاً آسانی سے یورپی ممالک کی صف اول میں آگیا۔

لیکن غیر ممالک میں اس قدر اثر پیدا کرنے کے باوجود فرانسیسی زبان بلجیم اور مغربی سوئستان کو فرانس میں مدغم کرانے میں کامیاب نہ ہوسکی اور آج بھی باوجودیکہ وہ ان دونوں ملکوں کے ایک معتد بہ حصہ کی مادری زبان ہے تاہم یہ فرانس سے بالکلیہ آزاد ہیں۔ اسی طرح صدی ہا صدی تک جرمن زبان بولنے والے سیکڑوں ریاستوں میں منقسم رہے، اور ۱۹۴۵ء تک جرمنی اور آسٹریا کے باشندے، گو یہ سب کے سب ایک ہی زبان بولتے تھے، سیاسی اعتبار سے متحد نظر نہیں ہوسکے۔ ادھر کوہ پرانس کے اس پار جاؤ تو دیکھو گے کہ اس بیسویں صدی عیسوی میں جب ہر طرف قومیت کا ڈنکا بج رہا ہے، کس طرح ہسپانوی جو سب کے سب تقریباً ایک ہی قسم کی بولیاں بولتے ہیں، ایک دوسرے کے گلے کاٹ رہے ہیں۔

---

۵۲. "Sans Souci."

۵۳. (صفحہ ۷۰/)

پھر یہ بھی ممکن ہے کہ دو مختلف النوع زبانیں بولنے والے ایک دوسرے
کے ساتھ سیاسی طور پر مدغم ہو جائیں۔ ویلزی زبان انگریزی سے اتنی ہی مختلف
ہوگی جتنی برمی زبان سے اردو، تاہم ویلز اور انگلستان کے درمیان سات سو برس
سے جو سیاسی یگانگت ہے وہ دوسروں کیلئے باعث رشک ہے۔ یہی کیفیت
برٹنی اور فرانس کی ہے جہاں کی زبانوں میں زمین آسمان کا فرق ہے۔ بلجیم میں دو
زبانیں یعنی فلیمش اور فرانسیسی بولی جاتی ہیں، کناڈا اور جنوبی افریقہ میں دو دو زبانیں
سرکاری طور پہ مسلم ہیں اور روس میں تو جتنی ریاستیں شامل ہیں اس سے زیادہ زبانیں
رائج ہیں۔ شاید دنیا کے کسی ملک میں مختلف زبانیں بولنے والوں کا ایسا عجیب و
غریب ذخیرہ نہیں ملے گا جیسا ممالک متحدہ امریکہ میں[54]، تاہم یہ ایک واقعہ ہے کہ مشکل
سے ہی کسی ملک کے باشندوں کے درمیان اس قدر اتفاق و اتحاد ہوگا جتنا اس ملک میں۔

---

۵۳ اسپین میں اب بھی شمالی و مغربی باسکت، وسطی قشتالیہ، مشرقی قطلونیہ اور جنوبی اندلوسیہ کے بولیوں میں معتد بہ فرق ہے۔

۵۴ ممالک متحدہ امریکہ کی مختلف النوع آبادی کا اندازہ اس سے ہو جائے گا کہ صرف ریاست نیویارک میں غیر زبانوں کے رسالہ جات و اخبارات کی تعداد ۱۹۳۶ء میں حسب ذیل تھی:-
ہسپانوی ۱۴؛ اطالوی ۲۷؛ جرمن ۱۱؛ پولستانی ۹؛ فرانسیسی ۶؛ چیکوسلوواک ۴؛ عربی ۴؛ یونانی ۱۲؛ سویڈش ۴؛ پرتگیز ۱؛ یوگوسلواک ۵؛ چینی ۳؛ روسی ۵؛ عبرانی ۱؛ یدش ۱۲؛ جاپانی ۲؛ ویلزی ۱؛ ارمنی ۱؛ رومانش ۱؛ ڈنمارکی ۱؛ لتھوانی ۴؛ رومانی ۴؛ یوکرینی ۱' دیکھو سالنامہ
مدبرین Statesman -

ان سب باتوں کو مدنظر رکھ کر ہم کہہ سکتے ہیں کہ سیاسی اتحاد کے لئے لسانی اتحاد لازمی نہیں ہے اور لسانی اتحاد کے باوجود ایک ہی زبان بولنے والوں کا متعدد آزاد مملکتوں میں منقسم ہونا ممکن ہے۔

مذہب ۔ تیسرا عنصر جسے مملکت کے قیام میں ممد و معاون سمجھا جاتا ہے مذہب ہے، یہ ایک عبرتناک واقعہ ہے کہ گو ہر مذہب دنیا کو امن و امان کا سبق دینے اور بنی نوع انسان میں بھائی چارہ قائم کرنے کے لئے آتا ہے لیکن اکثر چونکہ اپنے اخلاقی اصول اور پوجا پاٹ کے طریقوں کی وجہ سے وہ ایک مخصوص تمدن کا علمبردار ہو جاتا ہے اس لئے اس کے نام لیواؤں اور دوسرے مذاہب کے پیروں کے درمیان تنقیض پیدا ہو جاتے ہیں اور ایک مذہب والے دوسرے مذہب والوں پر تفوق حاصل کرنے کے لئے خون کی ندیاں بہا دیتے ہیں۔ تاریخ عالم کے مطالعے سے معلوم ہوگا کہ مذہب کسی زمانے میں مملکت کی بنیاد بن چکا ہے، چنانچہ اشوک اعظم کی سلطنت، خلافت اسلام اور "مقدس سلطنت روما" ایک بڑی حد تک مذہبی اصول پر قائم تھیں، اور جن افراد کا مذہب حکومت کا مذہب ہوتا تھا انھیں مملکت میں ایک خاص امتیاز حاصل ہوتا تھا۔ لیکن جیسا ہم ایک آئندہ باب میں ذرا تفصیل سے بیان کریں گے[۵۵] یہ یاد رکھنا چاہئے کہ مذہب کو مملکت کے استحکام کے لئے بہ نسبت ایشیا کے یورپ میں زیادہ استعمال کیا گیا ہے۔ یورپ کے تقریباً ہر ملک کی تاریخ میں مذہبی سختیوں کی بے شمار مثالیں ملیں گی حکیم سقراط کو زہر کا پیالہ پلایا

---

۵۵ دیکھو باب ۹ Mens Year Book ۱۹۳۸ء صفحہ ۶۰۴

جاتا، عیسوی مذہب کے ابتدائی سنین میں عیسائیوں کے ساتھ غایت بے رحمی کا برتاؤ، پھر چارلس اعظم کا جرمنی کو بزورِ شمشیر عیسائی کرنا، ہسپانوی مسلمانوں اور عثمانی ترکوں کے ساتھ صرف اس وجہ سے سختی کا برتاؤ کہ وہ مذہباً مسلمان تھے، انگلستان کی ملکہ میری اور ملکہ الیزبتھ کے عہدوں میں رومن کیتھولک اور احتجاجیوں کا ایک دوسرے کے خلاف سخت ترین تشدد، پیرس میں سینٹ بارتولومیو کے دن والا قتلِ عام ایسی بے شمار مثالوں سے تاریخ یورپ بھری پڑی ہے جس سے معلوم ہوتا ہے کہ مغرب میں مذہب کو کس طرح سیاسی تفوق کا آلہ کار بنایا گیا۔ مشرق میں جب کبھی ایک مذہب والوں اور دوسرے مذہب والوں کے درمیان آویزش ہوئی ہے تو وہ مذہبی تفوق کے خاطر نہیں بلکہ محض سیاسی تفوق کی خاطر، اور ایسے زمانوں میں بھی (جیسے خلافت بنی امیہ و بنی عباس کا زمانہ) جب حکومت کی بنیاد مذہبی اصول پر تھی، دوسرے مذہب والوں کے ساتھ انتہائی رواداری برتی گئی ہے۔ حال ہی میں جب انگریزوں نے ترکوں سے ارضِ فلسطین کو فتح کیا تو اُسے "آخری صلیبی جنگ" کا لقب دیا گیا تھا، اور آج بھی لاکھوں یہودی جرمنوں کو اپنے پشتینی جنم بھوم سے نکال دیا گیا ہے اور جو رہ گئے ہیں ان کے لیے دنیا تنگ کر دی گئی ہے۔ آزادی اور رواداری کی سب سے بڑی جائے پناہ انگلستان کو تصور کیا جاتا ہے لیکن اس مملکت کے انتظام و انصرام میں مذہب کو خاصہ دخل ہے۔ نہ صرف یہ کہ دارالامرا میں کلیسائے انگلستان کے تیس علما نشست کرتے ہیں اور کینٹربری کے صدر اسقف کو پریوی کونسل میں ایک خاص امتیاز حاصل ہے، بلکہ قانون بندوبست سنہ ۱۷۰۱ء کی رو سے بادشاہ انگلستان کے لیے کلیسائے انگلستان کا پیرو ہونا

لازم قرار دیا گیا ہے[۵۵]، چنانچہ اگر شاہِ انگلستان کلیسا سے انحراف کریں تو انھیں تخت کو خیرباد کہنا پڑے گا۔

بایں ہمہ یہ نہیں کہا جا سکتا کہ آج کل مملکت کا قیام مذہبی یگانگت کی وجہ سے عمل میں آتا ہے۔ اصلاً مذہب کا تعلق انسان کی ذاتی ضمیر اور اس کے ذاتی اخلاق سے ہے، اور گو انفرادی اخلاق ہی سے تمدن کی ترکیب ہوتی ہے تاہم ہم کہہ سکتے ہیں کہ بہت سے ملکوں میں روز بروز مذہب، ایک اجتماعی کیفیت سے نکل کر محض انفرادی "تاثرات" کی طرف گامزن ہے۔ کسی زمانے میں، جب عقیدے کو مذہب میں آج سے زیادہ دخل تھا یہ ممکن تھا کہ انسانوں کے بڑے بڑے عظیم الشان مجموعوں کو مذہب ایک دیرپا سیاسی رشتے میں منسلک کر دیتا ہو، لیکن آج کل جب عقیدے پر عقلی دلائل کا غلبہ ہو چلا ہے اور تقریباً ہر شخص کے مذہب کا تخیل جداگانہ ہونے لگا ہے، تو مذہب انسانوں کی مجموعی کیفیت کو مستحکم نہیں کر سکتا اور رجحان ایک حد تک اس طرف ہے کہ مذہب سیاسیات سے بے تعلق ہو جائے۔ حقیقت یہ ہے کہ آج کل سیاسی اصطلاح میں جس جذبے کو "مذہب" کا لقب دیا جاتا ہے وہ پرانے معنی میں مذہب نہیں بلکہ ایک خاص قسم کے تمدن کا نام ہے ہندوستان ہی کو لیجئے۔ یہاں بہت کم ایسے مسلمان رہنما ہیں جو اسلامی سیاسی اصول پر سختی سے عمل کرتے ہوں لیکن جب کبھی سرکاری ملازمت یا مجالس مقننہ میں نشستوں

---

[۵۵] اس وقت دارالامرا میں دو صدر اسقف اور ۲۴ اساقفہ نشست رکھتے ہیں۔ دیکھو آئین، "قانون دستوری" جلد ۱ باب ۵ قانون بندوبست کے لئے دیکھو سٹبز "منشور منتخبہ" Stubbs: Select Charters

کے تناسب کا مسئلہ آتا ہے تو ان ہی رہنماؤں کی آوازیں سب سے بلند و بالا ہوتی ہیں۔ ایسے رہنماؤں کی پیروی میں جو نقص ہے وہ یہی ہے کہ ایک طرف تو مذہبی اصول سے انحراف کیا جاتا ہے اور دوسری جانب اسی مذہبی اصول کے نام پر حقوق طلب کیے جاتے ہیں، جس کی وجہ سے کوئی فریق ان کی بات کو سنجیدگی سے سننے یا اس پر عمل کرنے کے لئے تیار نہیں ہوتا۔ لیکن یہ ان اصحاب کا قصور نہیں بلکہ جیسا اوپر بیان کیا جا چکا ہے مذہبی سیاسی اصول میں وہ جذب نہیں رہا کہ اس کے ذریعے سے انسانوں کے سیاسی مجموعوں میں استحکام کی کیفیت پیدا ہو۔ عیسائی اپنے مذہب کے سیاسی اصول کو، جس کے بموجب انھیں سیاسیات سے تعلق نہیں ہونا چاہئیے[۵۵] صدیوں سے چھوڑ بیٹھے، ہندو اپنے سیاسیات کو مدت ہوئی چھتریوں سے چھین چکے اور یہ امر کچھ تعجب خیز نہیں کہ مسلم عوام بھی اسی راستے پر چلنا پسند کریں[۵۶]

---

۵۵ حضرت عیسیٰؑ کا فرمودہ تھا کہ "جو قیصر کا ہے وہ قیصر کے سپرد کرو اور جو خدا کا ہے وہ خدا کے"

۵۶ ۲۰ اپریل ۱۹۴۶ء کو مسٹر محمد علی جناح نے اپنے ایک بیان میں صاف کہہ دیا کہ مسلم لیگ مسلمانوں کی کسی مذہبی جماعت کا نام نہیں بلکہ وہ ایک خالص سیاسی جماعت ہے۔ اس کے تین ہی روز بعد ۲۳ کو شری شنکر اچاریہ ڈاکٹر کرتکوٹی نے ایک تقریر کرتے ہوئے کہا کہ اس وقت جس چیز کی ضرورت ہے وہ خدا کا دھیان گیان نہیں بلکہ ملک کا دھیان گیان ہے۔ اسلامی سیاسی اصول کے لئے دیکھو مؤلف کا رسالہ "اسلامی دولت عامہ کی ابتدا" Sherwani: The Origins of Islamic Polity. حیدرآباد دکن ۱۹۳۶ء

جذبۂ تعامل - مختصر یہ ہے کہ اگر سیاسی اتحاد و اتفاق کے اصول کا تجزیہ کیا جائے تو معلوم ہوگا کہ جو چیز انسانی مجموعوں کو قائم و مستحکم کرتی ہے وہ کوئی موضوعی عنصر مثلاً زبان نسل یا مذہب نہیں بلکہ ایک خالص معروضی جذبۂ تعامل ہے۔ جیسا ایک فاضل فرانسیسی نے لکھا ہے، سیاسی اتحاد و اتفاق کے لئے تین چیزوں کی ضرورت ہے، ایک یہ کہ باشندگان ملک کے مقاصد حق پر مبنی ہوں، دوسرے ان کے قلب میں جوش اور گرمی ہو اور تیسرے ان کا مجموعی ضمیر ایک مخصوص اخلاقی کیفیت پر مبنی ہو[۹۹]۔ اس کا مطلب یہ ہے کہ مملکت کے قیام کے لئے سب سے پہلے اس کی ضرورت ہے کہ باشندگان ملک سچے دل سے مملکت کے بہی خواہ ہوں۔ یہ تو ناممکن ہے کہ ہر ایک کا طرز کار ایک سا ہو، لیکن جب تک ملک کا مقصد یہ نہ ہو کہ وہ مل کر مجموعی طور پر ایک مملکت قائم کرنے کے لئے کوشش کریں اس وقت تک کسی قسم کا استحکام قطعاً ناممکن ہوگا۔ دوسرے ضرورت اس کی ہے کہ باشندوں میں قلبی جوش ہو۔ اس کے معنی یہ ہیں کہ مملکت اس وقت تک مستحکم نہیں ہو سکتی جب تک ملک والے وقت آنے پر اپنے تن، من، دھن سے اس کی آزادی اور ترقی کے لئے قربان ہو جانے کے لئے تیار نہ ہوں۔ محض زبانی جمع خرچ سے کام نہیں نکلتا، اور ہر مملکت کی تاریخ میں ایسے زمانے آتے ہیں جب مملکت کی بقا کی خاطر ہر طرح کی تکالیف برداشت کرنی پڑتی ہیں[۱۰۰]۔ اتحاد و اتفاق کی

---

۹۹ ریناں: "قوم کیا ہے" Renan : Quest ce qui une nation

۱۰۰ جیسا قرآن مجید ۲، ۱۵۵ میں آیا ہے: "اور ہم تمہارا امتحان کریں گے ڈر سے اور بھوک سے اور مالوں جانوں اور پھلوں کے نقصان سے" (وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِّنَ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِّنَ الْأَمْوَالِ وَالْأَنفُسِ وَالثَّمَرَاتِ)

یہ کیفیت ہونی چاہیئے کہ جہاں تک ملک کی بہتری اور دشمن سے بچاؤ کا تعلق ہے، باشندگان ملک اپنے ذاتی مفاد کی بجائے مشترک مفاد کو مدنظر رکھیں اور ملک کے اجتماعی مفاد کے ساتھ ان کا انفرادی تعلق حق اور صداقت پر مبنی ہو۔

یہ سب امور دو الفاظ میں شامل ہو سکتے ہیں، یعنی خواہش تعامل، اور یہی وہ چیز ہے جس کی قیام مملکت کے لئے سب سے زیادہ ضرورت ہے۔ اگر کسی ملک والے ایسے گروہوں میں منقسم ہوں جن کا نقطۂ نظر ایک دوسرے سے متغائر ہو اور جو اپنے ملک کی خاطر قربانیاں کرنے کے لئے تیار نہ ہوں، تو ایسی حالت میں باوجود قدرت الٰہی کی دی ہوئی ہر قسم کی نعمتوں کے وہ ملک مملکت کے رتبہ کو نہیں پہنچ سکتا۔ تمثیلاً دنیا میں کسی ملک کی اتنی آبادی نہیں ہے جتنی چین اور ہندوستان کی، لیکن یہاں کے باشندوں میں باہمی تعامل کی خواہش کے فقدان کے باعث یہ دونوں ملک دنیا کے خود دار اور متمدن ممالک میں کی صف آخر میں دکھائی دیتے ہیں۔ اس کے برعکس ایسے ممالک جیسے، فرض کیجئے، سوئیٹزرلینڈ، بلجیم اور بہت سے دوسرے ممالک ہیں، جہاں کے لوگ باوجود اپنی نسلی، لسانی اور مذہبی اختلاف کے اپنی مملکتوں کے قیام و استحکام کے لئے دوش بدوش کوشاں ہو کر ترقی کی شاہراہ پر چلنے والوں کی پہلی صف میں نظر آتے ہیں۔ بلاشبہ اگر آبادی اپنے آپ کو ہم نسل سمجھے یا ان کی زبان یا مذہب ایک ہو تو یہ عناصر خواہش تعامل کے پیدا ہونے میں ممد ہوں گے۔ لیکن جیسا ہم دیکھ چکے ہیں، اس خواہش کے لئے درحقیقت نہ ہم نسل ہونے کی ضرورت ہے نہ ہم لسان ہونے کی نہ ہم مذہب ہونے کی۔

Sovereignty

SOVEREIGNTY

باب ۶

اقتدارِ اعلیٰ

اقتدارِ اعلیٰ

اجتماعی کیفیت کی اہمیت ۔ اجتماعی قوت ارادی خصوصیات اقتدار اعلیٰ ۔ تکثیری نظریہ ۔ عملی اقتدار اعلیٰ ۔ ہیئت حاکمیہ اس کی تقسیم تفویض و تحدید ۔ مغالطے ۔ اقتدار اعلیٰ کا تعین ۔

اجتماعی کیفیت کی اہمیت ۔ ہم اس سے پیشتر بیان کر چکے ہیں کہ انسان کی دو حیثیتیں ہیں، ایک تو اس کی انفرادی حیثیت دوسرے اجتماعی حیثیت اور علوم عمرانی میں اس کی خالص انفرادی حیثیت کو نظر انداز کر کے صرف اجتماعی حیثیت پر غور کیا جاتا ہے۔ دوسرے الفاظ میں اس کے یہ معنی ہوئے کہ وہ امور علوم عمرانی میں شامل نہیں سمجھے جاتے جن کا تعلق فرد کی ذات محض سے ہو اور جن میں فرد کے تعلقات دیگر افراد کے مجموعوں سے نہ دکھائے جائیں ۔ سیاسیات بھی علوم عمرانی میں سے ہے، اور جیسا علم کی تعریف کے ضمن میں دکھایا گیا ہے اس میں انسان کی ایک ایسی اجتماعی کیفیت پر بحث کی جاتی ہے جس کا شاید اہم ترین عنصر تعامل، ترتیب و تنظیم ہے۔

یہ ظاہر ہے کہ سب انسان ایک سے نہیں ہوتے ۔ کوئی عقلمند ہے تو کوئی بیوقوف، ایک امیر ہے دوسرا غریب ہے ۔ اسی طرح بعض افراد میں فطرتاً ترغیب

A1-2A 66 1255

تنظیم کا مادہ ہوتا ہے، بعض میں اس مادہ کا کلیتہً فقدان ہوتا ہے، اور بعض ایسے بھی ہوتے ہیں جو ترتیب و تنظیم کے ساتھ کسی منظم کیفیت میں خود اپنا بول بالا رکھنا چاہتے ہیں۔ شیخ سعدی شیرازیؒ نے خوب فرمایا ہے :-

یکے پاسبان و یکے پادشاہ ۔۔۔ یکے داد خواہ و یکے تاج خواہ
یکے شادمان و یکے دردمند ۔۔۔ یکے کامران و یکے مستمند
یکے باجدار و یکے تاجدار ۔۔۔ یکے سرفراز و یکے خاکسار
یکے بر حصیر و یکے بر سریر ۔۔۔ یکے در پلاس و یکے در حریر

یکے در جہان جلالت امیر ۔۔۔ یکے در کمند حوادث اسیر
یکے در گلستان راحت مقیم ۔۔۔ یکے با غم و رنج و محنت ندیم

یکے مقبل و عالم و ہوشیار ۔۔۔ یکے مدبر و جاہل و شرمسار[۵۱]

غرض اگر ایک ہی مقام کے جملہ افراد کو باہم سیاسی طور منسلک ہو جانے کی ہدایت کر کے چھوڑ دیا جائے اور کسی قسم کا تہدیدی عمل روا نہ رکھا جائے تو اس جماعت کے افراد میں جو لوگ اپنی سیادت کے خواہاں ہیں اُن میں بلاشبہہ لڑائی جھگڑے، بلکہ شاید کشت و خون تک کی نوبت آجائے گی، اور اگر بالفرض کوئی شخص اتنا خود غرض نہ بھی ہوتا تاہم اُن اصولوں کی بابت اختلاف ہونا اور اس اختلاف کی وجہ سے جھگڑے پیدا

---

۵۱ "کریما" عنوان موسومہ" در انقلاب روزگار و تفاوت مدارج"

ہونا لازمی ہے، جن پر نئی مملکت مبنی ہوگی۔ بہر حال خواہ کوئی بھی صورت حال پیدا ہو، سیاسی انسلاک باہمی، یعنی مملکت، کے ساتھ کسی نہ کسی عظیم الشان تہدیدی قوت کا قیام قطعاً لابدّ ہے۔ اس کے بغیر نہ انسان کی اجتماعی کیفیت قائم رہ سکتی ہے نہ مملکت، اور نہ ایسی جماعت پر (اگر اسے جماعت کا لقب دیا بھی جائے) علم سیاسیات کا انطباق ہی ہو سکتا ہے۔ یہی وہ قوت ہے جس کو اقتدار اعلیٰ کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔

ایک دوسرے پہلو پر نظر ڈالیے۔ اس میں کوئی شبہ نہیں کہ انسان کی انفرادی اور اجتماعی حیثیتیں دونوں اس کے وجود کے لازمی اجزا ہیں، اور ان دونوں میں سے کسی سے بھی وہ گریز نہیں کر سکتا بلکہ اس کے خاتمہ تک یہ برابر قائم رہتی ہیں۔ یہ بھی ظاہر ہے کہ بہت سے امور ایسے پیش آتے ہیں جن میں انسان کا ذاتی مفاد اس کی جماعت کے مفاد سے ظاہراً مختلف ہوتا ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ ان دونوں قسم کے مفادوں کے درمیان ولادت سے وفات تک ایک عظیم الشان کشمکش جاری رہتی ہے، اور کبھی ایک کا پلہ بھاری نظر آتا ہے کبھی دوسرے کا۔ انسان کا فی نفسہٖ کسی جماعت کا مستقل رکن بننا اس کا مقتضی ہے کہ جب کبھی ان دونوں میں باہمی مخالفت نظر آئے اور ساتھ ہی سیاسی جماعت کا مفاد اس جماعت کے قیام و استحکام کے لئے لازمی ہو، تو وہ اپنے ذاتی مفاد کو اس اجتماعی مفاد پر قربان کر دے۔ لیکن جیسا اوپر بیان کیا جا چکا ہے، ہر شخص کا سیاسی احساس جداگانہ ہے بعض از خود اپنے نفس کو مارنے یعنی ایثار اور سیاسی قربانی کرنے کے لئے تیار ہو جاتے ہیں، لیکن بہت سے ایسے بھی ہیں جنھیں اس طرز عمل پر آمادہ کرنے کے لئے جبر کی ضرورت ہے۔

اور جب تک ایسی شخصیت موجود نہ ہو جو ہر رکن سلطنت پر مساوی طور پہ حاوی ہو اس وقت تک مملکت قائم نہیں ہو سکتی۔[۹۲]

اجتماعی قوت ارادی۔ اگر نظر غائر سے دیکھا جائے تو مملکت میں باشندگان ملک کی اجتماعی کیفیت ہی مملکت میں سب سے زیادہ قوی و ذی اقتدار ہو سکتی ہے اور یہ فی الحقیقت مملکت ہی کا دوسرا نام ہے۔ چونکہ بعض افراد صاحب وسائل ہوتے ہیں، بعض قوی ہوتے ہیں، بعض ذی اثر ہوتے ہیں، بعض کے دوستوں کا حلقہ وسیع ہوتا ہے، اس لئے اس کی ضرورت پیش آتی ہے کہ افراد کے سیاسی رشتہ کو منسلک اور اجتماعی کیفیت کو قائم رکھنے کے لئے خود جملہ باشندوں کی اجتماعی قوت ارادی سے کام لیا جائے تاکہ ہر کس و ناکس، بڑے اور چھوٹے کی انفرادی خواہشات و مساوات پر غلبہ پانے کا امکان ہو۔ ورنہ جیسا کہ پہ بیان کیا جا چکا ہے، مرکز گریز قوتیں اپنے عمل سے مملکت کو قائم نہیں رہنے دیں گی۔ یہی وہ تخیل ہے جسے مملکت کے اقتدار اعلیٰ کا لقب دیا جاتا ہے، اور جسے ہوبز (نعوذ باللہ) خدا کے ابدی کے مقابلے میں "معبود فانی" کا لقب دیتا ہے۔[۹۳] مملکت کے اسی اقتدار اعلیٰ کے

۹۲۔ وڈرو ولسن نے اپنی کتاب موسومہ "مملکت" Woodrow Wilson: The State باب میں کیا خوب لکھا ہے کہ "انضباط سے مراد یہ ہے کہ جہاں تک ہو سکے ہر شخص کے لئے ہر شعبہ زندگی میں مواقع کی مساوات ہو جائے"۔

۹۳۔ "لیوایتھن" [illegible] باب ۱۷۔ یہاں یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ اس لفظ "اقتدار اعلیٰ" کے علمی اور معمولی معنی میں بڑا فرق ہے۔ عام طور پر اس سے مراد زیادہ تر بادشاہ

(بقیہ صفحہ ۸۱ پر)

متعلق علامہ ابن خلدون نے یہ رائے ظاہر کی ہے کہ مملکت میں ایک عصبیت تمام عصبیتوں سے قوی اور برتر ہوتی ہے، اسی وجہ سے وہ سب پر غالب آتی ہے اور تمام عصبیتیں اس میں شامل و مدغم ہو جاتی ہیں۔" وہ یہ بھی کہتا ہے کہ "یہ عصبیت عامہ ایسی چیز کے مزاج کی مانند ہے جس کی تکوین مختلف عناصر سے ہوئی ہو[۵۴]"، لیکن یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ جملہ افراد کے انفرادی حسیات لازماً انفرادی میلانات کے مجموعے کے مترادف ہوں گے، بلکہ حقیقت تو یہ ہے کہ ملک کا مفاد بہت سے امور میں باشندگانِ ملک کے انفرادی مفاد سے مختلف ہوتا ہے[۵۵]۔

الغرض جیسا اس سے پیشتر بیان کیا جا چکا ہے، مملکت کے قیام کے لئے حاکم و محکوم دونوں کا ہونا لازمی ہے، محکوم تو باشندگانِ ملک بحیثیت افراد کے ہوتے ہیں اور حاکمانہ اقتدار ان ہی باشندوں کی اجتماعی سیاسی کیفیت کے ساتھ وابستہ ہوتا ہے، اور یہی کسی مملکت میں اعلیٰ ترین اقتدار ہے۔

خصوصیات اقتدار اعلیٰ ملکی اقتدار اعلیٰ کی اس توضیح کے بعد یہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ اس کی خصوصیات اور لوازمات مختصر طور پر بیان کئے جائیں۔ ظاہر ہے

بقیہ صفحہ ۸۰:

یا فرمانروا کی ذات سے لی جاتی ہے۔ سیاسی علمی اصطلاح میں یہ وہ شخصیت ہے (مفرد ہو یا مرکب) جو تمام ادارات مملکت پر حاوی ہوتی ہے۔

۵۴ مقدمہ تاریخ ابنِ خلدون، حصہ ۲، فصل ۱۰۔

۵۵ مقابلہ کرو روسو "معاہدۂ معاشری" Rousseau: Contrat Social ۲، ۳۔ نیز دیکھو باب ۳، بالا عنوان "اصول معاہدہ معاشری کی تنقید"۔

کہ یہ اقتدار ایسی مملکتوں میں جنھیں کم و بیش اندرونی و بیرونی آزادی حاصل ہو، ہر باشندے اور ہر مجموعہ افراد پر حاوی ہوگا، جس کے یہ معنی ہیں کہ جب تک کوئی شخص حدود مملکت میں بود و باش رکھے گا، اور جب تک وہ اس مملکت کے زیر سایہ زندگی بسر کرے گا اس وقت تک وہ برابر اس کے اقتدار کے ماتحت رہنے پر مجبور ہوگا۔ یہ ناممکن ہے کہ اگر کوئی شخص خواہ وہ اس مملکت کا شہری ہو یا نہ ہو جس میں وہ رہتا ہے، اپنے آپ کو اقتدار اعلیٰ سے آزاد کرلے۔ اس میں شبہہ نہیں کہ بعض مشرقی ممالک ایسے بھی ہیں جنھیں غیر ملکیوں کو اس اقتدار سے مستثنیٰ ہونے کی اجازت ہے، مثلاً جنگ عظیم سے پہلے سلطنت عثمانیہ میں نام نہاد اصول "مراعات" کے تحت یوروپی باشندوں کو چند ایسے حقوق حاصل تھے جو ترکی اقتدار اعلیٰ کے بالکل منافی تھے، اور آج بھی چین کے بعض حصوں میں اسی اصول کا اتباع کیا جاتا ہے، لیکن یہ محض مستثنیات ہیں جن سے ہمارے کلیہ کی حقیقت پر معتد بہ اثر نہیں پڑتا۔

علاوہ ازیں ہمیں یہ بھی یاد رکھنا چاہیے کہ مملکت کو مستقل طور پر اقتدار حاصل ہوتا ہے۔ حکام کی تبدیلی، حدود مملکت کی کمی بیشی، عہد ناموں، صلح ناموں سے

؎ مراعات کے لئے دیکھو:۔

(۱) ٹوائن بی و کرک وُڈ: ترکی عالیہ Toynbee & Kirkwood: Modern Turkey. باب (۲)

(۲) میرز: "ترکی عالیہ" Mears: The Modern Turkey.

(۳) تانگ لیانگ لی: "باغی چین" حصہ سوم موسومہ "چین دست و پا بستہ" Tang Leang li: China in Rivot, Chapter "China in chains."

معمولاً اس اقتدار میں کوئی تغیر پیدا نہیں ہوتا۔ یہ اصول اس قدر قطعی ہے کہ بعض مصنفوں کی تو یہ رائے ہے کہ خود مملکت کو بھی یہ اقتدار اعلیٰ کسی دوسرے ادارے کو تفویض کرنے کا اختیار نہیں[۵]، لیکن اس خیال کے برعکس ایسی مثالیں روزمرہ ملتی ہیں کہ چند روز یا عرصہ دراز کے لئے مملکت مسلّم اقتدار اعلیٰ یا اس کے کسی جزو سے دست بردار ہوگئی ہو۔ مثلاً جب ایک ملک دوسرے ملک کو فتح کرکے اپنا ماتحت بنا لیتا ہے تو عملاً مفتوحہ مملکت اپنا اقتدار اعلیٰ فاتح کے سپرد کر دیتی ہے اور چونکہ واقعاً وہ ایسا کرنے پر مجبور ہوتی ہے اس لئے اُسے یہ بھی اختیار ہوتا ہے کہ جب وہ اس حالت مجبوری سے نکلنے کے قابل ہو جائے تو اپنے کھوئے ہوئے اقتدار اعلیٰ کو واپس لے لے۔ اسی طرح جب متعدد مملکتیں اپنی مجموعی قوت میں اضافہ کرنے کی غرض سے وفاقیہ کی شکل میں ایک دوسرے کے ساتھ منسلک ہو جاتی ہیں تو عملاً وہ اپنے اقتدار اعلیٰ کا ایک جزو مرکزی ادارے کے سپرد کر دیتی ہیں۔

بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے کہ جب مملکت کو فرد پر اس قدر عظیم الشان اقتدار حاصل ہوگیا تو بیچارے فرد کی حالت نہایت ہی زبوں ہو جائے گی۔ لیکن یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ اوّل تو مملکت خود افراد کی سیاسی اجتماعی حیثیت کا نام ہے، دوسرے انسان یا ادارات انسانی اپنے جملہ اختیارات کو بیک وقت کبھی کام میں

---

[۵] اس کے لئے گارنر "تمہید سیاسیات" Garner: Introduction to Political Science. باب ۸، جزو ۲ کا مطالعہ کیا جائے۔

نہیں لاتے ۔ ہم کو یقیناً یہ اختیار حاصل ہے کہ جس جائز چیز کو جی چاہے کھائیں یا جہاں جی چاہے ، جائیں ، لیکن ہم یقیناً نہ ہر چیز کھاتے ہیں نہ ہر جگہ جاتے ہیں معاشرہ سیاسی کے قیام اور مرکز گریز اثرات کی مدافعت کے واسطے اقتدار اعلیٰ لازم و ملزوم ہے لیکن عام طور سے مملکت اس اقتدار کو محض ضرورت کے وقت کام میں لاتی ہے اور اکثر و بیشتر اختیارات سے از خود دست بردار ہو جاتی ہے علاوہ ازیں بہت سی ایسی قوتیں ہیں جو اس اقتدار کے خلاف ردعمل کر رہی ہیں ، اور پوری طور سے اس کے مفاد کو جائز نہیں رکھتیں ۔ اسی کو عرف عام میں مصلحت کہتے ہیں ، یعنی وہ کیفیت جس کے تحت کسی کو اپنے اقتدار کے ماتحت اختیار پورا ہو لیکن مخالف حالات کے مدنظر وہ اپنے اختیار کو کام میں نہیں لے ۔ اس کا بہترین مظاہرہ کسی خاص طبقے کی ناراضی کا ڈر ہے بشرطیکہ اس ناراضی میں غدر اور بغاوت کا خطرہ لگا ہوا ہو ۔

تکثیری نظریہ ۔ حال میں دو اعتبار سے نظریہ اقتدار اعلیٰ میں ترمیم کرنے کی کوشش کی گئی ہے ۔ ایک طرف بعض ممتاز سیاست دانوں نے ، جن میں فرانسیسی ڈیوگی اور انگریز لاسکی ممتاز ہیں اس کے خلاف علم بغاوت بلند کیا ہے ۔ لاسکی یہ خیال پیش کرتا ہے کہ مملکت کو دوسرے ادارات پر کوئی اخلاقی تفوق نہیں اس لئے کہ جن افعال کو مملکت کا افعال کہا جاتا ہے وہ دراصل صرف ان لوگوں کے افعال ہوتے ہیں جو کسی دیئے ہوئے زمانہ میں برسر اقتدار ہوتے ہیں ۔ مملکت انسانوں کی ایسی ہی انجمن ہے جیسے ان کے دوسرے ادارات ، اور اسے ان ادارات کو زیر کرنے کی کوشش نہیں کرنی چاہیئے ۔ ڈیوگی اس سے بھی آگے بڑھا

ہوا نظر آتا ہے اور کہتا ہے کہ حقیقی شخصیت صرف انسان کی ہے اور مملکت کو محض فرضی طور پر شخص کا مرتبہ دیدیا گیا ہے تاکہ چند افراد دوسروں پر اس بہانے سے ظلم کر سکیں۔ وہ کہتا ہے کہ قانون پر عمل محض اس لئے لازمی ہے کہ اس سے معاشری ضروریات پوری ہوتی ہیں نہ کہ اس لئے کہ وہ مقتدر اعلیٰ کا حکم ہے۔

اس خیال میں جسے "تکثیری نظریہ" کہتے ہیں، دراصل انسانی آزادی اور عمومیت پر زور دیا گیا ہے، اور اس میں سب سے بڑا نقص یہ ہے کہ اس میں ایک طرف تو حکومت اور مملکت کے مابین خلط مبحث سا نظر آتا ہے اور دوسرے اس میں قانونی اور اخلاقی نقطۂ نظر کو ایک دوسرے سے کافی ممتاز نہیں کیا ہے۔ اصل میں یہ اس نظریہ کو سب سے زیادہ ٹھیس وسطی یورپ میں لگی ہے جہاں مسولینی اور ہٹلر نے حکومت اور مملکت کو ایک دوسرے کا مترادف گردان کر یہ صرف تقریباً تمام اختیارات ایک مرکز کے سپرد کر دیئے ہیں بلکہ غور سے دیکھا جائے تو نظر آئے گا کہ افراد کے اختیارات کلیتہً سلب کر دیئے گئے ہیں، اور کچھ ایسا افسوں پڑھ کر پھونکا ہے کہ افراد اس حکمت عملی سے بالکل خوش اور مطمئن معلوم ہوتے ہیں۔ اگر اٹلی اور جرمنی کے داخلی طرز عمل کو اصولاً غلط بھی تصور کیا جائے تو بھی ہم دیو گی اور لاسکی سے کہہ سکتے ہیں کہ جب دوسرے "انسانی ادارات" کے درمیان تنقیض ہو تو کیا کسی بالا تر شخصیت کی دخل اندازی یا ثالثی کی ضرورت نہ ہوگی، اور اگر اس شخصیت کے احکام سے ایک فریق کنارہ کشی اختیار کرے تو کیا کسی طرح کے جبر کے بغیر امن و امان قائم رہ سکے گا۔ اسی شخصیت کو تو مقتدر اعلیٰ کا لقب دیا جاتا ہے۔[۵۵]

---

۵۵ تکثیری نظریہ کا بیان، گیٹل کی کتاب "تاریخ تخیلات سیاسیہ" Gettel: History

(بقیہ صفحہ ۸۶ پر)

عملی اقتدارِ اعلیٰ ۔ یہاں تک تو اقتدارِ اعلیٰ کا صرف نظریہ بیان کیا گیا۔ اب اس کی ضرورت ہے کہ نظری میدان سے نکل کر اُسے عملی جامہ پہنایا جائے۔ مملکت خود ایک مجرد فلسفیانہ تخیل ہے، لہٰذا اُس کے اقتدارِ اعلیٰ کی کم و بیش یہی نوعیت ہوگی۔ اس میں کسی کو کلام نہیں ہو سکتا کہ جماعہ باشندوں کی سیاسی ہیئت اجتماعی ہر فرد یا مجموعہ افراد پر غالب ہوگی اور اُس کے احکام اٹل ہوں گے لیکن عملی سیاست باز کو یہ دریافت کرنے کی ضرورت ہے کہ مملکت اپنے احکام کیسے صادر کرتی ہے، وہ کونسا طریقہ ہے جس کے ذریعہ سے باشندگانِ ملک کو اس کی خواہشات کا علم ہو جاتا ہے اور وہ کس قسم کی کل ہے جو لوگوں کو اُس کے ماننے پر مجبور کرتی ہے۔ یہی وہ مسئلہ ہے جسے "عملی اقتدارِ اعلیٰ" کا مسئلہ کہنا چاہیئے[۵۹]۔

(نوٹ بقیہ صفحہ ۸۵ کا) Political thought میں ملے گا۔ of

نیز اس کے لئے لاسکی کا رسالہ "مسئلہ اقتدارِ اعلیٰ" Problem of Sovereignty اور اس کی کتاب "صرف و نحو سیاسیات" Grammar of Politics دیکھی جائے۔

۵۹ اس کے بعد جو کچھ استدلال اس ضمن میں کیا گیا ہے۔ ناظرین کو کسی دوسری کتاب میں نہیں ملے گا تعجب ہے کہ "ہیئت حاکمہ" کے تخیل پر جو حقیقت واقعات پر مبنی ہے، کسی نے اب تک بحث نہیں کی اور اقتدارِ اعلیٰ جیسی عملی چیز کو محض نظریے کے حد تک چھوڑ دیا گیا ہے! دیکھئے میرا مضمون "اقتدارِ اعلیٰ کا ایک جدید نظریہ" A new Theory of Sovereignty عثمانیہ میگزین جلد ۱، صفحہ ۱۰۵۔

ہیئتِ حاکمیہ۔ مملکت کے حقیقی نفسِ ناطقہ یعنی ایسے ادارات کا تعین جس کے ذریعے سے اُس کی خواہشوں کا تا حدِ امکان علم ہو، ان قواعد کے ذریعے سے ہوتا ہے جنھیں مجموعی طور پر دستوری قوانین کا لقب دیا جاتا ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ یہی وہ قاعدے ہیں جن سے ہمیں یہ معلوم ہوتا ہے کہ کس ملک میں حکومتی کل کے پرزے کس طرح منتظم ہیں، اور اُن عظیم الشان اختیارات کو، جنھیں مجموعی طور اقتدارِ اعلیٰ کہتے ہیں، کس طرح عملی جامہ پہنایا گیا ہے۔ گویا کہ وہ ادارات جن کے سپرد دستوری قانون کے ذریعے سے خاص خاص اختیارات کر دیئے جاتے ہیں، اصل میں مملکت کے خدام ہیں جنھیں اپنے دستوری فرائضِ منصبی سے ہٹنے کا اختیار نہیں۔ واقعہ یہ ہے کہ جو کچھ اُن سے سرزد ہوتا ہے، اپنی مرضی سے سرزد نہیں ہوتا بلکہ اُن کے ہر ایک جائز دستوری فعل کے ساتھ مملکت کی مرضی وابستہ ہوتی ہے، اور اُن سے کوئی ایسا فعل سرزد ہو جو دستوری حدود سے تجاوز کر جائے تو وہ کام مملکت کی خواہش اور مرضی سے مغائر ہوتا ہے۔ اگر اس نقطہ نظر سے دیکھا جائے تو جملہ حکومتی ادارات جن میں نہ صرف تنخواہ دار ملازم بلکہ وہ سب باشندگانِ ملک شامل ہیں جو اس کے سیاسی کاروبار میں حصہ لیتے ہیں، دراصل مملکت کے مختار سے زیادہ حیثیت نہیں رکھتے۔ ساتھ ہی دستوری قانون کے ذریعہ سے اُن کے واسطے طریق کار بھی مقرر کر دیا گیا ہے جس سے گریز کر لے پر اُن کا فعل محض ایک ذاتی حیثیت اختیار کر لیتا ہے اور ان کے اختیارات میں سدِ راہ ہوتا ہے۔ ایسے ادارات مملکت کو "ہیئتِ حاکمیہ" کا لقب دینا مناسب ہوگا۔[ا۵]

[ا۵] اس ہیئتِ حاکمیہ میں جملہ ادارات حکومت شامل ہیں، یعنی حکومت اگر عمومیت (بقیہ صفحہ پر)

یہ ضروری نہیں کہ ہر ملک کے دستوری قانون کا میلان اعیانیت یا عمومیت ہی کی طرف ہو، بلکہ جس طرح آج کل کی اٹلی و جرمنی اور دوسرے ممالک کی آمریتوں اور ازمنہ وسطیٰ کی ملوکیتوں کا حال تھا، یہ ممکن ہے کہ مملکت کا عملی اقتدار اعلیٰ ایک شخص واحد کے ساتھ وابستہ ہو اور حالات و واقعات اس کے متقاضی ہوں کہ دستور پر آئندہ نظرِ ثانی تک ملک کے جملہ انتظامات اسی کی سپردگی میں رہیں۔ یہ ظاہر ہے کہ جملہ انسانی ادارات میں دم بدم تبدیلیاں ہوتی رہتی ہیں اس لئے کہ یہ ادارات مختلف اثرات اور ماحول کا نتیجہ ہوتے ہیں۔ اسی طرح جب تک حالات و واقعات اس کے متقاضی رہیں گے کہ ملک میں مطلق العنانی کا دور دورہ ہو اسی وقت حکمراں کے لئے اپنے شخصی اختیارات کو کام میں لانا جائز ہوگا، لیکن جب حالات میں تبدیلی ہونے کی وجہ سے مملکت کی حسیات بدل جائیں گی تو نئے دستور کے رواج کے باعث یہی شخصی اختیارات اس حکمراں کے لئے قطعاً ناجائز ہو جائیں گے۔ اسی طرح

(بقیہ ص ۸۷ کا) لئے ہوئے ہو تو اس میں رائے دہندے، اور اگر اس کی بنیاد مطلق العنان بادشاہ یا آمر ہو تو اس کے با اختیار ندما و وزرا بھی شامل ہوں گے۔ یہی وہ ہیئتِ حاکمہ ہے جس کے ذریعے سے ہمیں مملکت کی اصلی خواہشات کا علم ہوتا ہے۔ شجرۂ حکومت:-

مملکت
|
ہیئت حاکمہ
|
حکومت
|
اعضائے حکومت (یعنی مقننہ، عاملہ، عدلیہ)
|
محکمہ جات حکومت

اگر قانون سازی یا نفاذِ قانون یا کسی دوسرے شعبہ میں اس منضبطہ دستور العمل سے گریز کیا جائے جو اس کے لئے معین کر دیا گیا ہے تو ایسے افعال محض غیر سرکاری و خانگی حیثیت اختیار کریں گے اور قابلِ لحاظ نہ ہوں گے۔

اس کی تقسیم، تفویض و تحدید۔ مفصلہ بالا امور کو مدِ نظر رکھ کر یہ ظاہر ہو جائے گا کہ عملی اقتدارِ اعلیٰ تفویض ہو سکتا ہے، تقسیم بھی کیا جا سکتا ہے اور اس کی تحدید بھی ممکن ہے[۱۱]۔ عملی سیاسی مسائل اس قدر پیچیدہ ہوتے ہیں کہ ان کے حل کرنے اور انتظامِ مملکت کو کامیاب بنانے کے لئے جملہ اختیارات و فرائض ایک ہی ادارے کے سپرد نہیں کئے جا سکتے، بلکہ اول تو ایک حکومت قائم کی جاتی ہے جو گویا ہیئتِ حاکمیہ کے سامنے ذمہ دار ہوتی ہے۔ بعد ازاں جس طرح کسی زندہ عضویہ کے اعضاء برسرِ کار ہوتے ہیں ویسے ہی ملک کا انتظام مختلف اعضاءِ حکومت کو تفویض کر دیا جاتا ہے۔ ساتھ ہی جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے یہ بالکل ناممکن ہے کہ کوئی مملکت اپنا پورا اقتدارِ اعلیٰ یا اس کا ایک جزو دوسروں کو تفویض کر دے۔

مغالطے۔ اس ضمن میں اب صرف نام نہاد "قانونی" اور "سیاسی"

---

[۱۱] ہولینڈ "اصولِ قانون" Holland: Jurisprudence باب ۴ میں "مقتدر"، "نیم مقتدر" اور "مقتدرِ ماتحت" کی مثالیں دی گئی ہیں۔ علاوہ ازیں اقتدار کی تقسیم کی بہترین مثال ممالکِ متحدہ امریکہ سے دی جا سکتی ہے، جہاں یہ اقتدار مرکزی دستور ساز جماعت، مرکزی حکومت، ریاستی دستور ساز جماعتوں اور ریاستی حکومتوں میں منقسم ہے۔

اقتدارِ اعلیٰ کا فرق اور باہمی تعلق دکھانا باقی ہے۔ "قانونی" اقتدارِ اعلیٰ کا جو مفہوم عام طور پر سمجھا جاتا ہے اور اس کا سیاسی اقتدار اعلیٰ سے جو امتیاز کیا جاتا ہے وہ نہایت مغالطہ آمیز ہے، اور یہی وجہ ہے کہ شاید ہی کوئی سیاست داں اس بارے میں متفق ہوں۔ حقیقت یہ ہے کہ جو کچھ اس ضمن میں کیا گیا ہے اس میں اکثر و بیشتر حکومت اور مملکت کے درمیان غلط مبحث کر دیا گیا ہے، اور اگر غور کیا جائے تو ارسطاطالیس اور گروتیوس سے لے کر آسٹن اور زمانہ حال کے علمائے سیاسیات تک اس مسئلے کو صاف نہیں کر سکے کہ آخر کار اقتدار اعلیٰ کس شخصیت سے وابستہ ہے۔ کہیں تو بوداں کی طرح وہ اس اقتدار کو محدود کرنے کی کوشش کرتے ہیں[۱۱۴] کہیں آسٹن کی طرح وہ ایسے مقتدر کو ڈھونڈتے ہیں جس سے بالاتر کوئی شخصیت نہ ہو[۱۱۵]، اور کہیں وہ مملکت کو محض ایک مجرد ہیئت اجتماعی تصور کر کے یہ خیال پیش کرتے ہیں کہ اس کی حقیقت اور صفات کا تعین محض سیاسی یا قانونی نظریوں کے ذریعے سے کیا جا سکتا ہے[۱۱۶]۔ لیکن ایک طرف تو مملکت کی وقعت محض ایک مجرد تخیل سے زیادہ نہیں رہتی، دوسری جانب اسی کو قانون جیسے ادارے کا واحد منبع و ماخذ

---

[۱۱۴] بوداں نے مملکت اعلیٰ کے اختیارات کی جو تحدید کی ہے اس کے لئے دیکھو ڈننگ: "نظریات سیاسی از لوتھر تا مونٹسکیو" Dunning: Political Theories from Luther & Montesquieu. باب ۳ ۲ ۳۔

[۱۱۵] آسٹن: "اصول قانون" Austin: Jurisprudence.

[۱۱۶] ولوبی: "قانون عام" Willoughby: Public Law

قرار دیا جاتا ہے۔ اگر ہم مملکت کی "ہیئت حاکمیہ کو (جو دراصل ایسے شہریوں کی اجتماعی کیفیت کا نام ہے جو سیاسی امور میں حصہ لیتے ہوں) اس کا نفس ناطقہ قرار دیں تو یہ تمام دقتیں رفع ہو جائیں گی۔ اس میں شبہہ نہیں کہ مملکت یعنی جملہ باشندگانِ مملکت کی سیاسی ہیئتِ اجتماعی ایک مجرد تخیل ہے لیکن اس میں بھی شک نہیں کہ یہ نرا تخیل ہی نہیں بلکہ واقعتاً قابلِ لمس ہستیوں کا مجموعہ ہے ان میں سے بہت سے ایسے ہیں جو ملک کے سیاسی انتظام میں مطلق حصہ نہیں لیتے، اور بہت سے حصہ لیتے ہیں۔ موخر الذکر جن میں سیاسی تنظیم کا دار و مدار ہے، ہیئت حاکمیہ میں شامل ہیں اور داخلی اقتدار اعلیٰ ان ہی کے ساتھ وابستہ ہے۔ لیکن مملکت یعنی باشندوں کی اجتماعی حیثیت اس "ہیئت حاکمیہ" کی ترکیب کو جب چاہے بدل سکتی ہے، یعنی اُسے اپنی مرضی سے وسیع یا تنگ کر سکتی ہے۔ پروفیسر ڈائسی اور ان کے پیروؤں کے نزدیک برطانوی پارلیمنٹ کو قانونی اقتدار اعلیٰ حاصل ہے[۱۵]۔ لیکن یہ امر بحث طلب ہے کہ آیا یہ اصول آج بھی اتنا ہی حقیقت پر مبنی ہے جتنا پروفیسر صاحب موصوف کی کتاب کی اشاعت کے وقت تھا۔[۱۶] بالفرض اگر یہ واقعہ بھی ہے تو بھی کیا یہ ناممکن نہیں کہ کسی انقلاب

۱۵؎ ڈائسی "تمہید قانون دستوری" Dicey: Introduction to the Law of the Constitution تمہید حصہ اول باب اول۔

۱۶؎ غور طلب مسئلہ یہ ہے کہ اگر انگلستان میں عام انتخاب کے بعد دارالعوام میں کسی خاص سیاسی گروہ کی اکثریت ہو تو پارلیمنٹ کو زیادہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں یا سیاسی مرکز ثقل مجلس کابینہ کی طرف ہٹ جاتا ہے۔

کے بعد ایک ایسا برطانوی دستور مرتب ہو جس کے بموجب یہ نام نہاد اقتدارِ اعلیٰ پارلیمنٹ سے سلب کر کے براہِ راست رائے دہندوں کے سپرد کر دیا جائے۔

بہر حال ان اصولوں کو جن کی توضیح اوپر کی گئی ہے، مدِ نظر رکھ کر "واقعی" اور "استحقاقی" "قانونی" مقتدر کا مسئلہ خود بخود حل ہو جاتا ہے۔ عام طور پر استحقاقی مقتدر اصطلاح اس شخصیت کے لیے استعمال کی جاتی ہے جس کے اقتدار کی بنا ملک کے دستور پر ہو۔ اکثر و بیشتر یہی واقعی مقتدر بھی ہوتا ہے۔ لیکن بعض مرتبہ ایسا بھی ہوتا ہے کہ "واقعی مقتدر" کو کوئی قانونی استحقاق نہ ہو۔ اس کی بہت سی مثالیں لارڈ برائس نے پیش کی ہیں، اور کہا ہے کہ طویل پارلیمنٹ کی برخاست کے بعد آلیور کرامویل، فرانس کی مجلسِ نظما کے برخاست کے بعد نپولین اعظم اور (۱۹۱۴ء تک) مصر میں انگریز واقعی مقتدر تھے گو ان میں سے کسی کو قانونی استحقاق حاصل نہ تھا۔[1] لیکن اگر اقتدارِ اعلیٰ درحقیقت مملکت کے ساتھ وابستہ ہے اور مملکت کی خواہشات دستوری قانون کے چند مخصوص ضابطوں کے ذریعے سے معلوم ہوتی رہتی ہیں، تو یہ بحث کم و بیش بے کار ہے۔ اگر کرامویل، نپولین اور انگریزوں کے اقتدار کو انگلستان، فرانس اور مصر کی مملکتوں نے تسلیم کر لیا تھا تو انھیں واقعی اور استحقاقی اقتدار ہو گیا ورنہ سیاسی اعتبار سے تو اس اقتدار کی

---

[1] برائس: "مطالعاتِ تاریخ اصولِ قانون" Bryce: Studies in History of Jurisprudence. جلد ۲ خطبہ ۱۰ جزو ۴

حیثیت خلافِ قانون اور مداخلت بے جا سے زیادہ نہیں ہے۔

اقتدار اعلیٰ کا تعین۔ مملکت میں عملی مقتدر اعلیٰ کے تعین کا مسئلہ دنیا کے اہم ترین ممالک کے دستوروں پر غور کرنے سے واضح ہو جائے گا۔ کسی مملکت کے دستور ہی سے یہ امر واضح ہو سکتا ہے کہ کلی اقتدار اعلیٰ منقسم ہے یا غیر منقسم، اور وہ جس ادارے کے ساتھ وابستہ ہے اس کی بنا قانون پر ہے یا محض رواج پر، اور اس کا منبع و ماخذ در اصل وہی مملکت ہے جس میں اس کا وجود ہے یا اسے کسی اور مملکت نے تفویض کر دیا ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ جب اس امر کا تعین ہو جائے کہ اقتدار اعلیٰ کس کس ادارے کے ساتھ وابستہ ہے تو ساتھ ہی یہ بھی صاف ظاہر ہو جائے گا کہ مملکت کی ہئیت ترکیبی کیا ہے، اور جیسے جیسے ہم مقتدر اعلیٰ کے مسئلے کا تجزیہ کرتے جائیں گے ویسے ہی ہمارے سامنے گویا مملکت کا صحیح نقشہ آتا جائے گا۔

اگر ہم دنیا کے مختلف دستوروں پر غور کریں تو ہم سب سے کم پیچیدگی اس مملکت کے دستور میں پائیں گے جو اندرونی اور بیرونی معاملات میں بالکل آزاد ہو، اور جس میں جملہ اختیارات حکومت ایک ہی مرکز کے ساتھ وابستہ ہوں۔ عام طور پر ایسی مملکت کو "فردیہ" کہتے ہیں، اور اس کی ممتاز ترین مثالیں انگلستان اور فرانس کی مملکتیں ہیں۔ انگلستان میں کوئی ایسا دستاویز نہیں جس کو "دستور" کا لقب دیا جا سکے، بلکہ دستور سازی اور معمولی قانون سازی دونوں پر وہاں کی پارلیمنٹ حاوی ہے۔ اس پارلیمنٹ کے تین طبقے یا اجزا قرار دیے جاتے ہیں، یعنی بادشاہ دارالامرا اور دارالعوام، لیکن یہ امر ناقابل انکار ہے کہ علاوہ رائے دینے کے بادشاہ

کا اب کوئی سیاسی اقتدار باقی نہیں رہا، اور اب تو شاہ انگلستان کسی سیاسی حکمت عملی میں شاید رائے دینا بھی پسند نہیں کرتے۔[۵۱۸] رہا دارالامرا، تو اگر دارالعوام کسی خاص امر پر اڑ جائے اور انتخاب جدید یا امتداد زمانہ سے یہ بھی ثابت ہو جائے کہ ملک کی عام رائے اس رائے کے موافق ہے، تو دارالامرا کو قانون منظور کرنے کے سوا چارہ باقی نہیں رہتا۔[۵۱۹] گویا کہ عملی اقتدار اعلیٰ یہاں عام طور پر رائے دہندوں اور ان کے ان نمائندوں کے ساتھ وابستہ ہے جنھیں دارالعوام میں نشست کرنے کا حق حاصل ہے۔

فرانس کی صورت حالات ذرا مختلف ہے۔ ۱۸۷۵ء کے دستور کے مطابق جس میں ۱۸۸۴ء میں اہم ترمیمیں کی گئیں چند خاص خاص امور میں اس وقت تک ترمیم نہیں ہو سکتی جب تک اس ترمیم کے لئے ایک مخصوص طریق کار پر عمل نہ کیا جائے[۵۲۰]، گویا کہ یہاں عملی اقتدار اعلیٰ دستور ساز جماعت اور معمولی پارلیمنٹ کے درمیان منقسم ہوتا ہے۔ مثلاً دستور فرانس کا ایک جزو یہ بھی ہے کہ پارلیمنٹ ہمیشہ دوایوانی ہوگی

---

۵۱۸ دیکھو وائکاؤنٹ گرے، "۲۵ سالہ سرگزشت" Viscount Grey: Twenty-five years. جلد ا باب ۱۲

۵۱۹ اس کے لئے مطالعہ کیا جائے قانون پارلیمنٹ ۱۹۱۱ء، جس پر پروفیسر ڈائسی نے اپنی کتاب "تقریب قانونِ دستوری" Dicey: Introduction to the Law of the Constitution (۱۹۱۴ء) کی تمہید میں بحث کی ہے۔

۵۲۰ وڈرو ولسن: "مملکت" Woodrow Wilson: The State باب ۷

اس اصول میں اس وقت تک ترمیم نہیں ہو سکتی جب تک یہ مسئلہ ایک خاص ضابطے کی رو سے "جمعیت قومی" کے سامنے نہ لایا جائے۔ اس کے برعکس رلئے دہی کا مسئلہ تحریری دستور فرانس کا جزو نہیں یعنی اس میں ترمیم معمولی قوانین کی طرح ممکن ہے۔

فردیہ سے کہیں زیادہ پیچیدگی ان مملکتوں میں پائی جاتی ہے جہاں اختیارات حکومت میں سے بعض تو مرکزی ادارات کے ساتھ وابستہ ہوتے ہیں اور بعض مملکت کے مختلف اجزا کے (جنھیں اصطلاح میں "ریاست" کہتے ہیں) سپرد کر دئے جاتے ہیں۔ لیکن اس سپردگی کا اختیار مرکزی ادارات کے بجائے ایک یا ایک سے زیادہ دستور ساز جماعتوں کے ساتھ وابستہ ہوتا ہے۔ اس قسم کی مملکت کو "وفاقیہ" کا لقب دیا جاتا ہے، اور اس کی ممتاز ترین مثالیں ممالک متحدہ امریکہ، برازیل، کناڈا، آسٹریلیا، سوئٹزرلینڈ اور روس ہیں۔ ایسی مملکتوں کے اقتدار اعلیٰ کے متعلق ممکن ہے کہ یہ کہا جائے کہ ان میں یہ اقتدار مرکزی اور ریاستی ادارات کے درمیان تقسیم ہوتا ہے لیکن جب ہم یہ دیکھتے ہیں کہ ان دونوں قسم کے ادارات سے بالاتر ایک اور ادارہ ہے جس کے ذریعہ سے دستوری یعنی مرکزی اور ریاستی ادارات کے درمیان تقسیم کار میں ترمیم ہو سکتی ہے تو ہم اس نتیجہ پر پہنچ سکتے ہیں کہ یہ دستور ساز ادارہ ہی مقتدر اعلیٰ ہے۔ حقیقت میں یہی نظریہ ہے جو عام طور پر قبول کیا جاتا ہے لیکن دستور ساز ادارہ نہایت کم کارفرما رہتا ہے، اس لئے کہ سالہا سال میں ایک آدھ ہی مرتبہ میں دستور میں تبدیلی کی ضرورت پیش آتی ہے۔ یہ کہاں تک مناسب ہے کہ ایک ایسے ادارے کو جو اکثر و بیشتر خفتہ رہتا ہے مقتدر اعلیٰ کا لقب دیا جائے۔ اس لئے ہم یہ کہنے میں حق بجانب ہوں گے کہ وفاقیوں میں

اقتدار اعلیٰ چار مختلف ادارات میں منقسم ہوتا ہے[۱۵]۔ جہاں تک ان امور کا تعلق ہے جو موجودہ دستور کی بنا پر بلا دستور ساز جماعت یا جماعتوں کی منظوری کے طے نہیں ہو سکتے، ایسے امور میں یہ جماعت یا جماعتیں مقتدر اعلیٰ ہوتی ہیں؛ ان کے علاوہ جہاں تک روزمرہ کے انتظامات کا تعلق ہے، اقتدار اعلیٰ کا ایک جزو جو مرکزی ادارات اور دوسرا ریاستی ادارات کے ساتھ وابستہ ہوتا ہے۔ مثلاً جہاں ایک طرف ممالک متحدہ امریکہ کی کوئی ریاست خارجی معاملات اور سکہ سازی میں مداخلت نہیں کر سکتی، وہاں مرکزی حکومت کو تعزیری قوانین و مناکحت و ازدواج کے قوانین میں دست اندازی کرنے کی قطعی ممانعت ہے۔ ظاہر ہے کہ مختلف ممالک کے وساتیر ان کے حسب حال ہوتے ہیں، لہذا اس قسم کے اصول میں بھی مغائرت ہونا لازمی ہے۔

زمانہ حالیہ کی مملکتوں میں دو قسم کی مملکتیں ایسی ہیں جن کا ذکر کرنا ابھی باقی ہے؛ ایک تو برطانوی سوراجی قلمرویں اور دوسرے وہ ممالک جن کے اختیارات میں نامساعدت زمانہ سے تحدید ہو گئی ہے۔

ان میں سے برطانوی سوراجی نوآبادیوں کی سیاسی حیثیت میں جنھیں اب "قلمرو" کا لقب دیا گیا ہے، ایک عظیم الشان تبدیلی ہو گئی ہے۔ گو انیسویں صدی عیسوی کے وسط سے برطانیہ کا طرز عمل یہ رہا ہے کہ جب کسی نوآبادی کو خود مختارانہ اختیارات دے دئے جائیں تو ان میں کسی قسم کی مداخلت نہ کی جائے، اور اسی وجہ سے عام طور پر کناڈا، آسٹریلیا، جنوبی افریقہ جیسی قلمرؤں کے معاملات میں عرصہ دراز

---

[۱۵] یہ آخری خیال میرا ذاتی خیال ہے۔

سے انگریزی حکومت نے اپنے حقِ امتناع کو استعمال نہیں کیا تھا لیکن یہ صورتِ حال کسی صریح قانون پر مبنی نہیں تھی، بلکہ بقول پروفیسر ڈائسی کے شہنشاہی پارلیمنٹ برابر سلطنت برطانیہ کے ہر حصے پر اپنے اقتدار اعلیٰ کی دعویدار تھی[۹۲] لیکن قانون ویسٹ منسٹر ۱۹۳۱ء کے بموجب اب یہ طے ہو گیا ہے کہ قلمرویں کسی حالت اور صورت سے انگریزی حکومت کے ماتحت نہیں ہیں اور اب سلطنت برطانیہ کی حیثیت تقریباً وہی ہو گئی ہے جو ۱۹۰۵ء سے پیشتر سویڈن اور ناروے کی تھی، یعنی مختلف قلمرووں کا واحد نقطۂ اتصال بادشاہ کی ذات باقی رہ گیا ہے[۹۳] اس کے یہ معنی ہوئے کہ جہاں ۱۹۳۱ء سے پیشتر سلطنت برطانیہ میں اقتدار اعلیٰ برطانوی ادارات کو حاصل تھا، وہاں اب وہ ہر ایک قلمرو کے ادارات کو علیحدہ علیحدہ حاصل ہو گیا ہے۔ رہا بادشاہ کا واقعی حقِ امتناع، تو نہ وہ ۱۹۳۱ء سے پہلے تھا اور نہ اب ہے۔ یہ مسئلہ اور بھی زیادہ صاف ہو جاتا ہے جب ہم یہ دیکھتے ہیں کہ نومبر ۱۹۲۶ء کے اعلان امپیریل کانفرنس میں یہ صریحاً بیان کر دیا گیا ہے کہ یہ قلمرویں "برطانوی دولت عامہ اقوام" میں محض اپنی خوشی و خاطر سے شامل ہیں، جس کے معنی دوسرے الفاظ میں یہ ہوئے کہ اگر کوئی قلمرو چاہے تو وہ اس مجموعے سے

---

۹۲ "قانون دستوری" Law of the Constitution اشاعت ۱۹۱۴ء تمہید

۹۳ ۱۹۳۷ء کے دستور کے مطابق ایک قلمرو یعنی آئرستان نے یہ اعلان کر دیا ہے کہ وہ "مقتدر اعلیٰ خود مختار اور جمہوری مملکت ہے" اس دستور میں بادشاہ کا سرے سے ذکر ہی نہیں۔ دیکھو سالنامہ مدبرین "Statesman's Year Book" ۱۹۳۸ء ص ۱۵۷۔

بغیر کسی قسم کے جبر و اکراہ یا جنگ و جدال کے علیحدہ ہو سکتی ہے۔[۲۴]

اب صرف ان ممالک پر نظر ڈالنا باقی رہ گیا ہے جن کے کسی نہ کسی ادارے کو کسی زمانے میں اقتدارِ اعلیٰ حاصل تھا لیکن اب وہ کہیں اور منتقل ہو گیا ہے۔ ایسے ممالک کی ہمارے لئے ایک بدیہی مثال خود ہندوستان ہے، جہاں کی مملکت یا مملکتوں کا اقتدارِ اعلیٰ، علاوہ چند مستثنیٰ زمانوں کے، اٹھارھویں صدی عیسوی کے وسط تک مسلسل انہیں مملکتوں کے اندرونی ادارات کو حاصل تھا۔ اس صورتِ حال میں ایک بہت بڑی تبدیلی ۱۷۶۵ء میں ہوئی جب شہنشاہِ ہند نے بنگالہ، بہار، اڑیسہ اور کرناٹک کے دیوانی اختیارات انگریزی ایسٹ انڈیا کمپنی کے سپرد کر دئے لیکن اقتدارِ اعلیٰ قانوناً بادشاہ ہی کو حاصل رہا، اور کرناٹک و بنگالہ میں انگریز، جنوب میں فرانسیسی اور وسط ہند میں مرہٹے یہ سب بادشاہ ہندوستان کی طرف سے حکومت کرتے رہے۔ لیکن ایک زمانہ ایسا بھی آیا جب واقعاً اس بادشاہ کے حکومتی اختیارات سلب کر لئے گئے اور اقتدارِ اعلیٰ پہلے انگریزی تجارتی کمپنی کو اور پھر تاجِ برطانیہ کو حاصل

---

[۲۴] اس اصول کا ایک نہایت دلچسپ مظاہرہ مارچ ۱۹۱۲ء میں ہوا جب جنوبی افریقہ کے وزیرِ اعظم جنرل ہرٹزوگ نے شہنشاہی کانفرنس کی قراردادوں کی توثیق کی تحریک کرتے ہوئے وہاں کے ایوانِ جمعیت میں ایک تقریر کے دوران میں یہ رائے ظاہر کی کہ ہر قلمرو کو یہ حق حاصل ہے کہ کسی جنگ میں جس میں برطانیہ ایک فریق ہو، اپنی غیر جانبداری کا اعلان کر دے۔ نیز دسمبر ۱۹۳۶ء میں ڈی ویلرا صدر مجلس عاملہ آئرستان نے اعلان کیا کہ شاہِ انگلستان کو آئرستان کے صرف خارجی معاملات پر وہ بھی ایک حد تک تصرف باقی رہ گیا ہے۔

ہوگیا۔ ہمیں یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ یہ اختیار محض مفوضہ ہے؛ کوئی مملکت کلیتہً اپنے اقتدار اعلیٰ سے ہمیشہ کے لئے دست بردار ہونا پسند نہیں کرے گی، اور آج کل ہندوستانی اختیارات کی جو صدائیں ہوا میں گشت لگا رہی ہیں اُن کے معنی صرف یہی ہو سکتے ہیں کہ نیم مردہ مملکت ہند اپنے اُن اختیارات کو جو اسے کسی زمانہ میں انگریزوں کے سپرد کر دینے پڑے تھے، بتدریج یا وقت واحد میں واپس لینا چاہتی ہے اور اس طرح دوبارہ خود دار مملکتوں کی صف میں بیٹھنے کی آرزو کا اظہار کر رہی ہے۔

LAW

باب ۷

قانون

قوانین کے امتیازات ۔ قانون ساز ۔ قانون اور عادل حقیقی اثباتی قوانین سب پردہ ہوتے ہیں۔
قانون کا ماخذ ۔ اثباتی قانون کے اقسام

پچھلے باب میں دکھایا جا چکا ہے کہ مملکت کا قیام اس وقت تک ناممکن ہے جب تک کوئی ایسی شخصیت موجود نہ ہو جو نہ صرف افراد کے باہمی مناقشات کو طے کرلے اور اپنے احکام کا نفاذ بشرط ضرورت بالجبر کرانے کی اہل ہو، بلکہ جو اس تضاد کو بھی دور کر سکتی ہے جو باشندگان ملک کے انفرادی احساسات و جذبات اور ملک کی اجتماعی ضروریات کے مابین پیدا ہو جائے۔ یہ بھی بتایا جا چکا ہے کہ وہ شخصیت سیاسی اصطلاح میں مقتدر اعلیٰ کہلاتی ہے، اور جس آلۂ کار کے ذریعے سے وہ اپنے فرائض منصبی انجام دیتی ہے اُسے "ہیئت حاکمیہ" کا لقب دیا جاتا ہے۔ اس ہیئت حاکمیہ سے کوئی ایک شخص مراد نہیں، بلکہ وہ جملہ ایسے افراد پر مشتمل ہوتی ہے جو از روئے دستور اس مملکت کے سیاسی امور میں اپنے اختیار کی حد تک مصروف ہوتے ہیں۔

قوانین کے امتیازات ۔ ظاہر ہے کہ ایسے مرکب معاشرے میں

کوئی نہ کوئی ایسا مرکز ضرور ہوگا جس کے احکام اٹل اور جس کی تجاویز ناقابلِ تردید ہوں گی، اس لئے کہ اگر اس معاشرے کے مرکز مختلف ہوں تو یقین ہے کہ بہت جلد اس کا شیرازہ بکھر جائے گا اور مملکت منتشر ہو جائے گی۔ اسی مرکز کے احکام کو قانون کہتے ہیں، اور اگر غور کیا جائے تو اسی پر جماعتِ مملکت کا کلیتہً دارومدار ہے۔

سب سے پہلا مسئلہ جس پر غور کرنا ضروری ہے وہ یہ ہے کہ آخر قانون کا ٹھیک مفہوم کیا ہے۔ آج کل دو تین اصول ایسے زبان زدِ خاص و عام ہیں جن سے قانون کا التباس نہ صرف ممکن ہے بلکہ اگر نظر غائر نہ ڈالی جائے تو اغلب ہے۔ ہم روزمرہ ایسے الفاظ جیسے "قانونِ فطرت" "خدائی قانون" "بین الاقوامی قانون" "قانون" "قانونِ معاہدہ" "قانونِ جرائم" سنتے ہیں، اور جب ہم ان پر ذرا بھی غائر نظر ڈالتے ہیں تو ہمیں ان سب "قوانین" کے مابین اصولی فرق نظر آتا ہے، جس کی وجہ سے اصلی اور واقعی اثباتی قانون جس مملکت کی شیرازہ بندی ہوتی ہے اور دوسرے "قوانین" کے مابین امتیاز کرنے کی ضرورت محسوس ہوتی ہے۔ یہ امر بھی قابلِ غور ہے کہ اگر اس اثباتی قانون کو پیشِ نظر رکھا جائے تو روزمرہ کی اصطلاح میں اس میں اور انصاف میں بہت ہی کم فرق معلوم ہوتا ہے، یہاں تک کہ اس محکمۂ مملکت کو بھی، جس میں اس "قانون" کا نفاذ ہوتا ہے "عدالت" کا لقب دیا جاتا ہے۔ بدیں سبب اس کی ضرورت ہے کہ قانون کا ٹھیک مفہوم اچھی طرح ذہن نشین کر لیا جائے۔

سب سے پہلے تو اثباتی قوانین کا اس قسم کے قوانین سے جیسے قوانینِ فطرت، خدائی قوانین، بین الاقوامی قوانین، وغیرہ سے امتیاز کرنا چاہئے۔ اثباتی

قوانین دراصل ان ملکی یا قومی قوانین کا نام ہے جن کا مقتدرِ اعلیٰ نے بحیثیت حاکمیہ کے کسی جزو مجاز کے ذریعہ سے نفاذ کیا ہو، اور جس سے روگردانی کے بعد روگرداں کو یا تو سزا کا مستحق سمجھا جائے ورنہ اُسے کسی قسم کی تکلیف یا دقت کا سامنا کرنا پڑ سکے۔ یہ کیفیت "قوانینِ فطرت" کی نہیں ہے۔ قوانینِ فطرت اُن مفروضہ قوانین کا نام ہے جنھیں تمام بنی نوعِ انسان پر حاوی سمجھا جاتا ہے، اور جن سے بنی آدم کے باہمی تعلقات کا تعین ہوتا ہے۔ "قوانینِ الٰہیہ" ان قوانین کو کہتے ہیں جن کا منبع ذاتِ باری تعالیٰ کو سمجھا جاتا ہے؛ یہ قوانینِ فطرت سے زیادہ متعین ہوتے ہیں، چنانچہ بہت سے ممالک میں یہ اثباتی قوانین کے منابع و ماخذ بھی بن جاتے ہیں۔ "بین الاقوامی قوانین" اُن اصول کا مجموعہ ہیں جن پر مختلف ممالک کے باہمی تعلقات و عہد نامہ جات مبنی سمجھے جاتے ہیں؛ جب تک قوانین کسی ملک کے اثباتی قوانین کی شکل اختیار نہ کرلیں اُس وقت تک انھیں صحیح معنی میں قوانین کہنا مناسب نہیں، اور ان کی خلاف ورزی پر ملزم کو عام طور پر کوئی ایسی قانونی سزا نہیں دی جاتی جس سے اُسے کسی خاص قسم کی تکلیف پہنچے۔ اسی طرح اثباتی قوانین کو ماتحت قاعدہ ساز ادارات مثلاً مجلس بلدیہ یا مجلس ریلوے کے قواعد سے بھی ممیز کرنا چاہیے اس لئے کہ یہ موخر الذکر قواعد محض کسی نہ کسی اثباتی قانون کے تحت عدم سے وجود میں آئے ہیں اور ایک دوسرا اثباتی قانون انھیں یک قلم منسوخ کرسکتا ہے۔ اثباتی قانون مملکت پر اس درجہ حاوی ہوتا ہے کہ ایک جرمن

---

[۱] ہالینڈ: "اصول قانون" Holland: Jurisprudence. باب ۲

سیاست داں کہتا ہے کہ مملکت کی حکومت کا دائرۂ عمل کلیۃً قانون کے حد اختیار سے محدود ہے اس لئے کہ مملکت کے احکام سے خلاف ورزی کرنے والے کو صرف اسی کے ذریعے سے مجبور کیا جا سکتا ہے[۵]۔

اسی طرح عام طور پر قانون اور انصاف کو ہم معنی قرار دیا جاتا ہے اور دونوں کو اخلاق پر مبنی سمجھا جاتا ہے۔ یہ لازمی نہیں کہ جو قانون مروجہ ہو وہ بالکلیہ نام نہاد انصاف پر مبنی ہو۔ مثال کے طور پر اگر زید نے کچھ رقم عمرو سے قرض لی اور اس کے دعوے میں تمادی عارض ہو گئی تو ایسی صورت میں انصاف کا تقاضا یہ ہوگا کہ زید عمرو کو وہ رقم واپس دے دے، لیکن عمرو کسی قانونی چارہ جوئی کا مستحق نہیں سمجھا جائے گا۔ دراصل انصاف کی بنا اخلاق پر ہے، اور جیسا انگلستان کا ایک نامور عادل لارڈ کولرج اپنی ایک تجویز میں کہتا ہے۔ "گو قانون اور اخلاق ایک دوسرے کے مترادف نہ ہوں اور بہت سے ایسے افعال بد سمجھے جائیں جو خلافِ قانون نہ ہوں، تاہم اگر اخلاق کو قانون سے کلیۃً علیحدہ سمجھا جائے گا تو اس کے نتائج بہت ہی بُرے نکلیں گے"۔ ممکن ہے کہ کوئی شخص بحیثیت ایک شوہر یا باپ یا بھائی یا استاد کے کمل اخلاقی معیار پر پورا نہ اُتر سکے لیکن ساتھ ہی اس سے کسی قسم کا خلاف قانون عمل سرزد نہ ہوا ہو اور وہ قانون کی زد میں نہ آتا ہو۔ محض اخلاقی اصول کی ترویج میں یہ کمزوری رہ جاتی ہے کہ اس کی خلاف ورزی سے کوئی لازمی نقصان مرتکب کو نہیں پہنچتا، بلکہ بعض مرتبہ تو اُسے بظاہر مادی فائدہ ہی حاصل ہوتا ہے،

---

[۵] گلکرائسٹ "نظریہ مملکت" (مطبوعات جامعہ عثمانیہ) صفحہ ۵، باب ۴

درآنحالیکہ خلاف ورزی قانون کی صورت میں جملہ وسائل مملکت اُس کے خلاف استعمال کئے جاسکتے ہیں۔ یہی سبب ہے کہ اگر اخلاقِ مروجہ اور قانون جاریہ کے اصول ایک دوسرے سے منطبق ہوسکیں تو یہ مملکت کے لئے بہترین صورتِ حال ہوگی[سّہ]

Legislature

"قانون سازی"۔ ہم بیان کرچکے ہیں کہ قانون مملکت کے اُن احکام کو کہتے ہیں جن کا ماننا ہر فرد مملکت کا فرض ہے، اور اس سے روگردانی کی حالت میں مملکت اپنی قوت وجبروت روگرداں کی سزا اور بدامنی کے دفعیہ میں صرف کردیتی ہے۔ بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے کہ ہر مملکت میں کوئی نہ کوئی ایسا شعبہ ضرور ہوگا جس کے سپرد قانون سازی کا فرض ہوگا، یعنی جسے یہ اختیار ہوگا کہ ملک کی ضروریات کو پیش نظر رکھ کر ایسے قواعد بنائے جن کے ذریعے سے بدامنی نہ ہونے پائے اور افراد مملکت کے مابین تعلقات داد وستد بے کھٹکے قایم رہ سکیں۔ ساتھ ہی ہم یہ دیکھتے ہیں کہ ہر مملکت میں، خواہ اس کی حکومت شخصی ہو یا جمہوری، پارلیمنٹی ہو یا صدارتی، کوئی نہ کوئی قانون ساز شخصیت ضرور ہوتی ہے۔ بعض مرتبہ یہ منصب شخصِ واحد مثلاً اُمیر یا بادشاہ کے متعلق ہوتا ہے، جسے خاص طور پر قانون سازی

سّہ حیدرآباد کے ایک نہایت نفرت آفریں مقدمے میں یہ افسوس ناک انکشاف ہوا کہ برطانوی ہند (اور اس کے اتباع میں حیدرآباد) میں یہ قانونی جرم نہیں کہ کوئی شخص اپنی محرمات میں سے کسی کے ساتھ جنسی بداخلاقی کا مرتکب ہو۔ اس مقدمے کو اب (۱۹۳۶ء میں) چار سال ہونے کو آئے اور اس وقت تک حیدرآباد یا برطانوی ہند کی مجلس مقننہ کے کسی رکن نے ترمیم قانون کی کوئی تحریک پیش نہیں کی!

کا اہم اختیار بوجہ اس کے علم یا ادارک یا موروثی اثر کے باعث دیا جاتا ہے۔ بعض
مرتبہ اسے اہم ترین اختیار تصور کر کے ایک ایسی جماعت مقننہ کے سپرد کر دیا جاتا ہے
جس میں تقریباً ہر شعبۂ زندگی کے نمایندے ہوتے ہیں، تاکہ وہ موجودہ قوانین کی
خامیوں کو سمجھ کر اور ملک کی، یا کسی خاص طبقے کی ضروریات کو پیش نظر رکھ کر قانون
بنائے یا اس میں ترمیم کرے۔ لیکن یہ ظاہر ہے کہ قانون ساز شخص یا جماعت خواہ
کتنی ہی سمجھ دار کیوں نہ ہو یہ ناممکن ہے کہ وہ تمام ایسے واقعات کے لئے قواعد
بنادے گی جو اس وقت تک پیش نہ آئے ہوں۔ مثلاً جس شخص یا جماعت کے سپرد
قانون سازی ہو وہ چوری کی سزا مقرر کر سکتا ہے، لیکن یہ ناممکن ہے کہ آیندہ جتنے
طریقوں سے چوری کی جائے گی وہ سب اُس کے پیش نظر ہوں۔ یہی وجہ ہے
کہ قانون ساز شخص یا جماعت کسی جرم کی قطعی سزا مقرر نہیں کرتی بلکہ حاکم عدالت کو
بہت بڑا اختیار تمیزی دے دیتی ہے کہ ایک حد کے اندر جتنی چاہے سزا دے۔
ہمیں ایک اور امر ملحوظ رکھنا چاہئے۔ یہ بالکل ممکن ہے کہ حقیقی قانون ساز یعنی ایسے
احکام دینے والا جنھیں قانون کا رتبہ حاصل ہو، کوئی مافوق الفطرت ہستی سمجھی جائے
اور دنیوی حکام کے سپرد ان احکام کا نفاذ اور ان کی تاویل کرنے سے زیادہ
اختیار، تاویل یا اُن اصول کو موجودہ صورت حال پر منطبق کرنے کا اختیار ہو۔ یہ
اختیار اس قدر عظیم الشان ہے کہ اس پر ایک بہت بڑے نظام قانونی کی بنیاد رکھی
جاسکتی ہے۔ تمثیلاً جن ممالک میں اصول اسلامی کا رواج ہوا اُن کے قوانین کا دارومدار
قرآن مجید اور احادیث نبویؐ پر تھا، لیکن ساتھ ہی ضروریات زمانہ کے اعتبار سے
بڑے بڑے علما و ائمہ نے جو اس کی تاویلیں کیں اور صورت حال کو مدنظر رکھ کر جو

فتاوے شائع کیے اُن سے وہ عظیم الشان نظام قانونی نکلا جسے فی الجملہ شرع اسلامی کا لقب دیا جاتا ہے۔ اس سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ ایسے ممالک میں جہاں کسی قسم کا الٰہی قانون رائج ہو اور جہاں کا حاکم اس کا پابند ہو، وہاں دو طرح کے حکام ملیں گے، ایک وہ جو ضروریاتِ زمانہ کے اعتبار سے خود اس کی توسیع کریں یا علماء و ائمہ وقت سے کرائیں، دوسرے حکامِ عدالت جو ان توسیع شدہ قوانین کو واقعات حالیہ پر منطبق کریں اور حسبِ حال وقتی احکام شائع کریں۔

قانون اور عادل۔ اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ قانون کی کون سی شکل کا تعلق حقیقتاً افراد مملکت سے ہے اور وہ کون سے احکام ہیں جو دراصل مملکت کے اجزا کو انتشار و افتراق سے روکتے ہیں۔ بلا شبہہ وہ اصول جو احکامِ الٰہیہ میں منضبط ہوں یا وہ قواعد جو قانون ساز نے منظور کیے ہوں، بہت اہم ہوتے ہیں، اور انھیں پر ملکی قوانین کا دار و مدار ہوتا ہے لیکن جیسا اوپر کہا جا چکا ہے، تاوقتیکہ مقدمہ کی واقعی نوعیت نہ معلوم ہو، فریق ثانی پر کوئی قطعی حکم نہیں لگایا جا سکتا۔ جب جان آسٹن یہ کہتا ہے کہ قانون مقتدر اعلیٰ کے حکم کا نام ہے، تو وہ فوراً اپنی کمزوری محسوس کر لیتا ہے اور معاً یہ بھی کہتا ہے کہ جس امر کی مقتدر اعلیٰ اجازت دے وہی بنفسہٖ اس کے حکم کے ہے[۵۵]، اور ظاہر ہے کہ اجازت ظاہری بھی ہو سکتی ہے اور معنوی بھی۔ اس سے یہ صاف پایا جاتا ہے کہ خود آسٹن کو اپنی تعریف کی کمزوری کا علم تھا، وہ جانتا تھا کہ جماعتِ مقننہ یا شخص

---

[۵۵] آسٹن، "اسباقِ اصولِ قانون" Austin: Lectures on Jurisprudence - جلد اول

قانون ساز کے بنائے ہوئے قواعد در اصل ملکی قوانین کا محض عشرِ عشیر ہیں، اور بہت سے ایسے معاملات زیرِ بحث آسکتے ہیں (اور درحقیقت روزمرہ آتے ہیں) جن کا حل اُن قواعد و قوانین سے ہونا نہایت دشوار ہے، چنانچہ اس کے لئے آزادانہ تاویل کے ذریعہ سے موجودہ قوانین میں ایک بڑی حد تک توسیع و اضافہ کیا جا سکتا ہے۔ اس قسم کی تاویلات کو محض "اجازت" کا لقب دینا اس لفظ کو خود ساختہ اور غلط معنی پہنانا ہے۔ در اصل ہوتا یہ ہے کہ جب مقدمہ عدالت کے سامنے جاتا ہے تو عادل پہلے یہ دیکھ لیتا ہے کہ آیا معاملہ زیرِ بحث پر موجودہ قوانین کا انطباق ممکن ہے یا نہیں۔ اگر یہ ممکن ہوتا ہے تو وہ فوراً اس کے مطابق اپنی تجویز دے دیتا ہے، اور (جیسا کہ بیشتر معاملات میں جزواً، اور بعض میں کلاً پیش آتا ہے) موجودہ قوانین میں سے کسی کا کلیتہً انطباق ممکن نہیں، تو وہ فی الفور اس معاملے کو طے کرنے کی غرض سے اپنے فہم و ادراک اور اپنی قوتِ تخیل کو کام میں لا کر اور جدید قواعد وضع کر کے اس کے مطابق تصفیہ کر دیتا ہے۔ یہ ضروری ہے کہ جو جدید قواعد یہ عادل بنائے گا وہ اصولاً موجودہ قوانین کے منافی نہیں ہوں گے، لیکن اس کی داخلی کیفیات بجنسہٖ اسی قسم کی ہوں گی جیسی کسی نام نہاد "قانون ساز" شخص یا جماعت کی جب وہ چند خاص ضروریات کو پیش نظر رکھ کر قواعد بنائے۔ دونوں صورتوں میں جملہ عناصر کم و بیش یکساں ہی ہیں؛ دونوں کے سامنے ایک یا چند مسائل ہوتے ہیں جن پر موجودہ قانون کا انطباق نہیں ہوتا، دونوں ان کا حل چاہتے ہیں، دونوں ضروریاتِ ملک اور معاشرہ زیرِ بحث کو پیش نظر رکھتے ہیں، اور دونوں ایسے قواعد وضع کرتے ہیں جنھیں وہ اس کے حل کے لئے مناسب سمجھتے ہیں؛ فرق صرف یہ ہوتا ہے (اور یہ

فرق نہایت اہم ہے) کہ عادل کو اپنی تجویز بیرونی اثرات سے آزاد ہو کر دینی چاہئے، درآنحالیکہ قانون ساز شخصیت پر بیرونی اثرات پڑتے ہیں اور وہ عام رائے، اخبارات وغیرہ کی تنقیدوں کو پیش نظر رکھتی ہے۔

اس اصول کی مزید تفہیم کے لئے ایک مثال دینا ضروری ہے۔ فرض کیجئے، زید نے اپنی اراضی میں ایک بڑا تالاب بنا کر اس میں پانی بھرا اور حتی الامکان اس کی مضبوطی و حفاظت میں کوئی دقیقہ فروگذاشت نہیں کیا۔ لیکن مشیت ایزدی میں کسی کو چارہ نہیں، چنانچہ آفت ارضی و سماوی کی وجہ سے اس تالاب کا پشتہ پھٹ گیا اور پانی کے زور سے عمرو کی اراضی کو، جو اس کے دامن میں واقع تھی، سخت نقصان پہنچا۔ اب ایسے معاملے کے تصفیہ کے لئے عادل کیا کرے گا؟ زید نے حتی الامکان اپنے پشتے کی حفاظت کی اور کسی قسم کی غفلت نہیں برتی؛ ساتھ ہی یہ بھی مسئلہ ہے کہ زید کا پشتہ ٹوٹنے سے عمرو کا بہت کچھ نقصان ہوا۔ ظاہر ہے کہ اس قسم کے معاملہ کے تصفیہ کے واسطے کسی قانون ساز کا بنایا ہوا قانون ڈھونڈنا بالکل بے سود ہوگا، اور اس کے لئے عادل کو اپنا اختیار تمیزی کام میں لانا پڑے گا، گویا کہ ایک جدید قانون وضع کرنا پڑے گا جو معاملۂ زیر بحث پر منطبق ہو سکے، اور خود ہی اس کے مطابق تصفیہ کرنا پڑے گا۔ بجنسہٖ اس قسم کا مقدمہ ممالک متحدہ امریکہ کی دو ریاستوں کی عدالتوں میں پیش ہوا، اور جو امر بظاہر محیر العقل ہے وہ یہ ہے کہ دونوں میں ایک دوسرے کے مخالف تصفیہ ہوا، یعنی ایک ریاست کی عدالت العالیہ نے یہ فیصلہ کیا کہ عمرو زید سے ہرجہ وصول کر سکتا ہے، لیکن دوسری ریاست میں اس کے برعکس یہ طے ہوا کہ

چونکہ زید کسی قسم کی غفلت کا مرتکب نہیں ہوا اس لئے اس سے ہرجہ وصول نہیں کیا جا سکتا[۵۵]۔

یہ تو ایسے معاملات تھے جن کا تصفیہ کسی مروجہ قانون کی بنا پر نہیں کیا جا سکتا۔ اب ایسے معاملات کو لیجئے جن کے متعلق قوانین موجود ہیں اصول تو مدون کئے گئے ہیں لیکن چونکہ قانون سازی کے وقت ہر امر مستقبلہ کی بابت پیش بینی کرنا ناممکن ہے اس وجہ سے قطعی فیصلے کے لئے حاکم عدالت کو اپنا اختیار تمیزی کام میں لانا پڑتا ہے۔ جہاں تک جرائم کا تعلق ہے عام طور پر قانون ساز محض زائد از زائد سزا کا تعین کرتا ہے، اور عدم سزا یا واقعی سزا کے تعین کو بالکلیہ اختیار عدالت پر چھوڑ دیتا ہے۔ فرض کیجئے کسی شخص نے چوری کے ارادے سے زید کے گھر کا قفل توڑا، اور بھرا ہوا پستول ہاتھ میں لے کر زید کے پلنگ کے پاس تک گیا اور اس کو مارنے کی دھمکی دی یہاں تک کہ زید نے اپنے صندوق کی کنجیاں اس کے حوالہ کر دیں، اور وہ مال مسروقہ لے کر جا رہا تھا کہ راستے میں گرفتار ہو گیا۔ اسے عدالت شاید اس شخص سے زیادہ سزا کا مستحق سمجھے گی جس

---

[۵۵] مقدمہ جات رائی لینڈز بنام فلیچر Rylands v. Fletcher ۳ دارالامرا صفحہ ۳۳۰
مسا چو سٹس ۔ مارشل بنام ویل وڈ Marshall v. Wellwood.
۳۸ نیو جرزی صفحہ ۳۳۹
ان تمام مقدمات کا بیان گرے "قانون کی ماہیت اور اس کے ماخذ" Gray: The Nature and Sources of the Law. میں دیا ہوا ہے۔

کے گھر سے مالِ مسروقہ تو برآمد ہوا ہے لیکن جس کے خلاف چوری کرنے کا تو کوئی ثبوت نہیں لیکن اس کا ثبوت ہے کہ اسے اس مال کے چوری کا علم تھا یا خود اس نے چوری کرائی تھی۔ دونوں صورتوں میں مال مسروقہ بھی موجود ہے، چور بھی موجود ہے، لیکن واقعات کے اختلاف کی وجہ سے شاید عادل سزا میں فرق کرے گا۔

حقیقی اثباتی قوانین پس پردہ ہوتے ہیں۔ اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ ایسی صورت میں عدالت کے اختیاراتِ تمیزی کی نوعیت کیا ہوگی؟ یہ بالکل درست ہے کہ پچھلی مثال میں قانونی اصول پہلے سے موجود تھا، لیکن یہ امر ناقابلِ انکار ہے کہ اس سے کم از کم ان لوگوں کو مطلق کوئی مدد نہیں ملتی جن کے واسطے وہ وضع کیا گیا تھا۔ اس میں ذرا بھی کلام کی گنجائش نہیں کہ جس وقت چور چوری کرتا ہے یا کوئی فریقِ معاہدہ معاہدے کو فسخ کرتا ہے اس وقت اسے یہ ہرگز معلوم نہیں ہوتا کہ جب اس کے خلاف مقدمہ دائر کیا جائے گا تو حاکم عدالت کیا حکم دے گا۔ کسی خاص معاملے کے متعلق یہ پیش بندی کسی حالت میں نہیں کی جا سکتی کہ دراصل کون سی قانونی تجویز اس کی بابت صادر کی جائے گی۔ گویا کہ اس معاملے کی نسبت حقیقی قانون پردۂ خفا میں ہوتا ہے۔ یہ امر باعثِ تعجب ہے کہ باوجودیکہ جو کچھ اوپر بیان کیا گیا ہے نہایت بدیہی ہے، تاہم کوئی عدالت یا کوئی نام نہاد جماعت مقننہ اسے ماننے کے لئے بظاہر تیار نہیں ہے کہ واقعی قانون سازی دراصل محکمۂ عالیہ کرتا ہے نہ کہ جماعت مقننہ اور موخر الذکر جماعت محض اصول طے کرنے پر اکتفا کرتی ہے۔ اس کی اصل وجہ یہ معلوم ہوتی ہے کہ ایک قدیم قانونی اصول کے بموجب "ناواقفیتِ قانون کوئی معقول عذر نہیں"[۲۵] چنانچہ جب قانون داں

(بقیہ صفحہ ۱۱۱ پر)

دیکھتے ہیں کہ فی الواقع جماعت عالیہ ہی حقیقی قانون کا انکشاف کرتی ہے اور ہم تجویز عدالت کے اعلان سے کسی خاص مسئلے کے متعلق واقعی قانون سے بالکل ناواقف رہتے ہیں، تو وہ عدالت کے اس زبردست منصب کو بالکل نظرانداز کردیتے ہیں۔ ایک فاضل مصنف اسی اصول کے متعلق کہتا ہے کہ قانون اُن قواعد کا نام ہے جنھیں عدالتیں تسلیم کرکے اُن پر عمل درآمد کریں[57]۔ اسی اصول پر اس قاعدے کا دارومدار ہے کہ جب عدالت العالیہ کسی خاص مسئلے پر کوئی تجویز صادر کردے تو پھر تجویز کو قانون کا رتبہ حاصل ہو جائے گا۔ اور آیندہ عدالت ہائے ماتحت اس پر عمل کریں گی۔ یہ اصول اس درجہ مسلمہ ہے کہ سلطنت برطانیہ اور ممالک متحدہ امریکہ میں تو ان تجاویز کو آیندہ کے لئے نظیر کا رتبہ دیا جاتا ہے اور کسی عدالتِ ماتحت کو یہ اختیار نہیں کہ وہ اس کے خلاف عمل کرے لیکن اکثر دیگر ممالکِ متمدنہ میں ان تجاویز کے الفاظ کی اتنی پابندی نہیں کی جاتی بلکہ اُن کے اساسی اصول کی پابندی کافی سمجھی جاتی[58] ہے۔[59] ۱۹۳۵ء میں نازی جرمنی میں ایک قانون منظور ہوا جس سے عادلین

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۱۱۱)

۵۶ Ignorantio legis neminem encusat.

۵۷ سامنڈ:- "اصولِ قانون" Salmond: Jurisprudence.

۵۸ ہالینڈ:- "اصول قانون" Holland: Jurisprudence باب ۵ اس کے متعلق اوگ اپنی کتاب "حکومتہائے یورپ" Ogg: Governments of Europe باب ۱۲ میں لکھتا ہے کہ کم از کم سترھویں صدی میں انگریزوں کے نزدیک "قانون" کے معنی ایسے قواعد کے ہوگئے تھے جنھیں عدالتیں تسلیم کریں اور نافذ کریں۔ حال ہی میں جرمنی میں وہاں کے آمر ہٹلر نے

کی اہمیت اس سے بھی زیادہ ہوگئی ہے۔ عادل کو اختیار ہے کہ کسی ایسے شخص کو سزا دے جسے مروجہ تعزیری قانون کے مطابق سزا نہیں دی جا سکتی بشرطیکہ اس کے نزدیک وہ عام تعزیری اصول کے تحت یا "تندرست احساس عامہ" کے بموجب سزا کا مستحق ہو![۹]

قانون کے ماخذ۔ اب یہ امر واضح ہو گیا ہوگا کہ تاوقتیکہ کسی قاعدے پر عدالت کی گویا مہر نہ لگ جائے اس وقت تک اُسے پورے طور پر (جہاں تک امر متنازعہ فیہ کا تعلق ہے) قانون کا رتبہ حاصل نہیں ہوتا۔[۱۰] اب غور طلب مسئلہ یہ ہے کہ وہ کس قسم کے قواعد ہوتے ہیں جو قانون کا اعلان کرنے کے وقت عدالتِ مجازہ کے پیش نظر ہوتے ہیں۔ اگر ہم غور کریں تو ان کی تعداد محدود ہے۔ ان تجاویز کے سب سے پہلے تو وہ ماخذ ہیں جن کا ابھی ذکر کیا گیا ہے، یعنی عدالت ہائے عالیہ مجازکی تجاویز ماقبل۔ دوسرے وہ قواعد ہیں جن کے "قانون" ہونے کا اعلان ملکی دستورِ سیاسی کے مطابق جماعتِ مقننہ یا دوسری قانون ساز شخصیت نے کر دیا ہو لیکن (چونکہ قانون ساز کی نظر دوررس نہیں ہوتی کہ وہ تمام واقعاتِ آیندہ پر حاوی

(بقیہ نوٹ صفحہ ۱۱۱ کا) ایک نیا قانون نافذ کیا ہے جس کے بموجب اگر کسی مقدمے میں قانونی تجویز مملکت کے اغراض کے منافی ہو تو عادل کو اختیار ہے کہ قانون کے صریح معنی کے خلاف احکام صادر کرے۔

۹ سالنامہ مڈرین، ۳۴-۱۹۳۳ء صفحہ ۹۶ - نیز دیکھو باب ۲۱ حاشیہ ۴

۱۰ اس بحث کے لیے دیکھو ولوبی:- "قانون عامہ" Willoughby: Public Law باب ۱۰۔

ہوسکے اس لئے) اسے مجبوراً بہت بڑا اختیارِ تمیزی محکمۂ عدلیہ کو دینا پڑتا ہے، اور جیسا بیان کیا جاچکا ہے حقیقی قانونِ متعلقہ کا اُس وقت تک انکشاف نہیں ہوتا جب تک عدالت اپنی تجویز نہ دے دے[۱۱۵]۔ یہ دو ماخذ تو گویا وہ ہیں جنھیں زیرِ نظر رکھنا دستورِ مملکت کے مطابق ہر عادل کا فرضِ عین ہوتا ہے؛ ان کے علاوہ بعض ایسے قواعد بھی ہیں جن کا عام طور پر دستورِ مملکت میں کہیں ذکر نہیں ہوتا، لیکن عادل بعض مرتبہ انھیں بھی ملحوظ رکھنا اتنا ہی ضروری سمجھتا ہے جتنا موضوعی قوانین یا نظائر کو، اور یہ مذہبی احکام، رسم و رواج، مستند ائمہ قانون کی کتابیں اور تصنیفات ہیں[۱۱۶]۔

تقریباً ہر ملک پر ایک دور ایسا گذرتا ہے جب وہاں کے قانون کا دار و مدار کلیۃً خدائی قانون پر ہوتا ہے۔ خود یورپ میں بھی، جو آج کل دنیوی معاملات میں مذہبی قواعد کی دست اندازی سے اس قدر برگرداں نظر آتا ہے، اس قسم کا عہد گزر چکا ہے۔ رومن عہد میں سیاسیات میں مذہب کا بہت بڑا دخل تھا، اور تاریخ روما کے ہر مطالعہ کرنے والے کو اس عظیم الشان اثر کا علم ہے جو وہاں کے "آگردں" یعنی پجاریوں کو سیاسیات پر حاصل تھا۔ جب کبھی کسی "آگر" کو آسمان پر یا زمین پر یا کسی جانور کے جسم میں یا کسی اور جگہ کوئی بدشگونی معلوم ہوتی تو وہ اپنے حکم سے تمام موجودہ سیاسی کارروائیوں کو یک قلم موقوف یا ملتوی کرسکتا تھا اور اس کا حکم ناطق سمجھا جاتا تھا۔ رفتہ رفتہ اس اہم منصب نے بالکل سیاسی پہلو اختیار کر لیا، اور یہ روزمرہ کی بات ہوگئی

---

[۱۱۵] گرے، حسب بالا، باب ۴

[۱۱۶] ہالینڈ، باب ۵

کہ جب کوئی اگر کسی خاص سیاسی فریق کا ہمنوا ہوتا اور فریق مخالف کسی جمعیت یا مجلس پر حاوی ہوتا تو وہ کسی فرضی بدشگونی کا انکشاف کر کے کارروائی کو ملتوی رکوا دینے میں دریغ نہ کرتا[113] قانون پر مذہب عیسوی کا اثر بھی کچھ کم نہیں پڑا! چنانچہ ہنری چہارم شاہ انگلستان کے زمانے کی ایک نظیر میں صریحاً یہ حکم لگا دیا ہے کہ "انجیل مقدس ایک ایسا قانون عامہ ہے جس پر جملہ اتفاقی قوانین کا دارومدار ہے[114]۔ یہی کیفیت منوسمرتی جیسی کتب ہنود اور بعض صحائف سماوی کی ہے۔ قرآن مجید میں بھی بعض اصولی اور بعض تفصیلی قوانین مندرج ہیں اور انہی پر تمام فقہ اسلامی بھی منحصر سمجھا جاتا ہے۔

لیکن یہاں بھی یہ امر ملحوظ رکھنا چاہئے کہ کسی ملک میں صرف انہیں خدائی احکام کو قانون کا رتبہ حاصل ہوتا ہے جنہیں عدالت ہائے مجاز تسلیم کر لیں۔ سب سے بدیہی مثال شرع اسلامی کی ہے۔ شرع اسلامی کے عروج کے زمانے میں یہ شرع جملہ معاملات مملکت پر حاوی تھی۔ لیکن امتداد زمانہ سے (خصوصاً جب غیر اسلامی قوانین کا عروج ہوا اور ان کا دنیا پر رواج ہو گیا تو) رفتہ رفتہ اس کے بعض حصوں کو نظر انداز کر دیا گیا اور آج شاید ہی کوئی ایسا ملک ہوگا جہاں اس کا تمام و کمال رواج ہو۔ ہندوستان میں

---

[113] ٹیلر "روما کی دستوری اور سیاسی تاریخ" T.M. Taylor: Constitutional and Political History of Rome.

[114] سالنامہ ۴۴ ' ہنری ۴ صفحہ ۲ جس کا اقتباس آلینٹ باب ۵ میں کیا گیا ہے۔

۱۷۸۱ء کے ایک قانون کے مطابق شرع شریف اور دھرم شاستر کا نفاذ صرف معاملاتِ وراثت اور مناکحت و ازدواج تک محدود رہ گیا ہے اور تعزیرات وضربِ جا کے معاملات پر اس کا مطلق کوئی اثر باقی نہیں رہا[115]۔ بعض اسلامی ممالک اس سے بھی آگے بڑھ گئے ہیں، اور انھوں نے ضروریات زمانہ کو ملحوظ رکھ کر اپنے خانگی قوانین بالکل نئے سانچے میں ڈھال دئے ہیں۔ یہ اثر دراصل مذہبی قوانین سے اُس عظیم الشان گریز کا ہے جو اس وقت یورپ و امریکہ میں جاری و ساری ہے۔ بہر نہج خواہ ہندوستان کی طرح مذہبی قوانین کی جزوی پابندی کی جائے یا ترکی و مصر کی طرح اکثر معاملات میں مطلق پابندی نہ کی جائے، اس میں شبہ نہیں کہ مذہبی قوانین کی ترویج کا دار و مدار محض اس امر پہ ہے کہ آیا عدالتیں اسے تسلیم کرنے کے لئے تیار ہیں یا نہیں؛ اگر قانون ساز نے اس کی کسی جزء کو صراحتاً رد کر دیا ہے تو لامحالہ عدالتیں اُسے مسترد سمجھیں گی، اگر رد نہیں کیا ہے تو پھر اس کا تسلیم کرنا نظائر اور خود اس کے اختیارِ تمیزی پہ

---

[115] قانون پارلیمنٹ، ۱۲ جارج سوم، باب ۷۰، دفعہ ۱۷۔ اس قانون کے مطابق ہندوؤں کے خانگی معاملات پر دھرم شاستر اور مسلمانوں کے خانگی معاملات پر شرع اسلامی کو حاوی تسلیم کیا گیا ہے۔ ہندوستان کے خانگی قوانین اور ملکی قوانین کے درمیان بعض مرتبہ عجیب و غریب اختلاف نظر آتا ہے۔ اس کی مثال ۱۹۲۹ء کے مشہور "ساردا ایکٹ" سے دی جا سکتی ہے جس کے بموجب اگر ۱۴ سال سے کم کی لڑکی یا ۱۸ سال سے کم کا لڑکا شادی کریں تو وہ ملکی قانون کے بموجب ایک قابل تعزیر فعل کا مرتکب ہوگا گو شاید شاستراً یا شرعاً اس کے وارث جائز تصور کئے جائیں۔

منحصر ہو گا۔[۱۶]

مذہبی قوانین سے گذر کر رسم و رواج تک پہنچ جاتے ہیں۔ حقیقت یہ ہے کہ رسم و رواج کو اتنا ہی، بلکہ بعضوں کی نگاہ میں تو اس سے زیادہ، تقدس حاصل ہے جتنا مذہبی قوانین کو۔ قدیم یونانیوں کا خیال تھا کہ جب کوئی حاکم کسی معاملے کا تصفیہ کرنے بیٹھتا ہے تو تھیمس نامی معبود (جسے انصاف کا دیوتا سمجھا جاتا تھا) اس پر اپنی رائے القا کرتا ہے، اور وہی اس حاکم کی تجویز ہوتی ہے، چنانچہ ان تجاویز کو

۱۶ه شرع محمدی، محکمہ عدالیہ اور جماعت مقننہ کے حدود مسئلہ وقف اسلامی کے حوالہ سے ظاہر ہو جائیں گے۔ جملہ ائمہ اہل سنت و اثنا عشری اس اصول پر متفق ہیں کہ کوئی شخص اپنی جائداد وقف علی الاولاد کر سکتا ہے یعنی اس طرح پر وقف کر سکتا ہے کہ جائداد کا منافع اس کی اولاد اور اولاد کی اولاد کو ملے تاآنکہ اس کی نسل میں سے کوئی باقی نہ رہے؛ اگر کوئی زمانہ آئے کہ اس کی نسل بالکلیہ منقطع ہو جائے تو روپیہ کسی کار خیر میں لگا دیا جائے۔ باوجود مکمل اتفاق رائے ائمہ کے پریوی کونسل نے سنہ ۱۹۱۳ء سے پہلے بار بار یہ طے کیا کہ اگر وقف کا مقصد فوراً کسی خیرات میں منافع کا صرف نہ ہو گا تو وقف کالعدم سمجھا جائے گا (محمد احسان اللہ چودھری بنام امرچند، ۱۷ کلکتہ صفحہ ۴۹۸؛ پریوی کونسل؛ ابوالفتح محمد اسحاق بنام رساس میا دھر چودھری ۲۲ کلکتہ صفحہ ۶۱۹ پریوی کونسل) اور قانون کی یہ شکل سو برس اس وقت تک جاری رہی جب تک قانون نمبر ۶ سنہ ۱۹۱۳ء (قانون جواز وقف اسلامی) ہندوستان کی مجلس مقننہ نے منظور نہ کر لیا جس کی رو سے اصل شرعی اصول از سر نو مروج ہو گیا۔ دیکھو عبدالرحیم۔

Abdul Rahim: Mohommadan Jurisprudence. "اصول قانون اسلامی" باب ۷ حصہ ۲ (ب)

تھے مس تیں کا لقب دیا جاتا تھا، اور لوگوں کا یہ خیال تھا کہ بادشاہوں کے پاس ان تجاویز کا گویا انبار لگا ہوتا ہے جس میں سے وہ چُن چُن کر اُن کے مطابق مختلف معاملات کا تصفیہ کرتے ہیں[1]۔ اگر ہم غور کریں اور ان کے معانی کے بین السطور دیکھیں تو ہم پائیں گے کہ دراصل تھے مس تیں کا ماخذ وہی رسم و رواج کا ذخیرہ تھا جس کے مطابق بادشاہ یا حکمران تجویزیں صادر کرتا تھا، اور خود ہومری اشعار میں بھی تھے مس رسم و رواج کے معنی میں استعمال ہوا ہے۔ ہندوستان میں رسم و رواج ایک مسلمہ ماخذ قانون ہے، اور پنجاب تو اس قسم کے رواجی قوانین سے بھرا پڑا ہے۔ ساتھ ہی مختلف دیہات کے واجب العرضوں کو تسلیم کر کے مملکت نے اس اصول پر اپنی مہر ثبت کر دی ہے۔ بعض مرتبہ محض رواج کو ایسے قوانین جیسے قوانین دستوری پر امتداد زمانہ سے تفوق حاصل ہو جاتا ہے، مثلاً انگلستان میں بادشاہ کو پارلیمنٹ کے منظور کردہ مسودات پر یقیناً حق امتناع حاصل ہے، لیکن اسے دو سو برس سے کام میں نہیں لایا گیا، اور اب یہ اختیار گویا مسلوب تصور کرنا چاہیئے۔

مستند ائمہ قانون اور فقہا کی کتابیں بھی تجاویز عدالت کا ماخذ ہوتی ہیں۔ بلا شبہ اس قسم کی زبردست اور اہم کتابوں سے، جیسے، یوس تی نیان اور گایوس، فتاوے عالمگیری اور ہدایہ، متاکشرا اور دیابھاگ، بلیکسٹن اور کک ہیں، عادل اپنی تجاویز کے اصول اخذ کر سکتا ہے اور اُن کی سند پر اپنے خیالات کو مبنی کر سکتا ہے، لیکن تاوقتیکہ کوئی اعلیٰ عدالت مجاز ان کتابوں کے کسی اصول کے مطابق

---

[1] مین :- "قانونِ قدیم" Maine : Ancient Law باب ۱ و ۵

کسی معاملے کا تصفیہ نہ کرے انھیں یا اُن کے کسی جزو کو اثباتی قوانین کا رتبہ حاصل نہیں ہو سکتا۔

قانون کا آخری ماخذ نَصَفَت ہے۔ پروفیسر ہالینڈ اس کی تعریف یوں کرتے ہیں "نصفت اُن قواعد کا نام ہے جو موجودہ اثباتی قوانین کے دوش بدوش کسی اعلیٰ حاکم عدالت کے حکم سے جاری کیئے جائیں۔ اثباتی قوانین اور قواعد نصفت میں باہمی اختلاف نظر آئے تو موخرالذکر کا ہی بول بالا سمجھا جائے[۵۹]۔" اگر دوسرے اعضائے حکومت پر حکامِ عدالت کی فوقیت اس وقت تک مشتبہ تھی تو اصول نصفت اور اس کی ترویج و توسیع کے بعد تو اس میں کسی کا شبہہ باقی نہیں رہتا۔ اثباتی قوانین موجود ہیں، ان قوانین پر عملاً عمل ہو رہا ہے لیکن عدالت اُن پر لفظاً یا معناً عمل کرنے کی بجائے خود جدید قواعد وضع کرتی ہے اور ان کے مطابق معاملہ کا تصفیہ کرتی ہے۔ اس اصول کی ابتدا اور ترویج بجائے خود ایک نہایت ہی اہم شاخ مطالعہ قانونی کی ہے، اور اس سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ جن ممالک میں ان قواعد کی ابتدا ہوئی ان میں حکام بالادست نے کس طرح سے موضوعہ اثباتی قوانین کو نظرانداز کرکے جدید قواعد کی بنیاد ڈالی اور ان قواعد کے مطابق مقدمات کا تصفیہ کیا۔ قواعد نصفت کی بدیہی مثال قاعدۂ حکم امتناعی ہے جس کی رو سے قبل تصفیہ مقدمہ محض ایک فریق کی درخواست پر عدالت فریق ثانی کو نزاعی امر سے دست کشی کا حکم دیتی ہے اور عدول حکمی کی صورت میں اسے سزا کا

---

[۵۹] ہالینڈ۔ باب ۵

ترکیب گردانتی ہے۔[۱۱۹]

اثباتی قانون کے اقسام۔ قبل اس کے کہ ہم حقوق کی اہم بحث کی طرف متوجہ ہوں، یہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ مختصراً اثباتی قانون کے اقسام بیان کردیے جائیں۔ یوں تو قانون کی تقسیم بہت سے اصول پر کی جاتی ہے لیکن سیاسیات کے اعتبار سے اسے دو اصول کی بنا پر تقسیم کیا جا سکتا ہے، ایک تو اس کے مقصد کی بنا پر اور دوسرے طرز تحقیقات و تصفیہ کی نوعیت کی بنا پر۔ اگر غور کیا جائے تو قانون کے دو بدیہی مقاصد نکلیں گے؛ ایک تو افراد مملکت کے حقوق و فرائض کا تعین اور دوسرے اگر دو شخصوں میں تنازعہ ہو تو اسے رفع کرلے یا اس کے طے

---

[۱۱۹] یہاں مناسب معلوم ہوتا ہے کہ عام قوانین کے ماخذوں کو شمار کرنے کے ساتھ ہی فقہ اسلامی کے ماخذ بھی شمار کردیے جائیں۔ فقہ اسلامی کی تدوین (جسے شرع محمدی کا لقب بھی دیا جاتا ہے) تقریباً تیسری صدی ہجری میں ہوئی۔ اس کے ماخذ مفصلہ ذیل ہیں۔ قرآن مجید، حدیث رسول اکرم صلعم، مجتہدین یعنی علما، وائمہ قانون کا اتفاق رائے۔ قیاس یعنی اصول ماقبل کو پیش نظر رکھ کر کسی ایک عالم فقہ کی ذاتی رائے، استحسان یعنی بغیر اصول ماقبل کے پیش نظر رکھے ہوئے محض عالم فقہ کی رائے کا واقعات متنازعہ پر انطباق۔ اس کے علاوہ عرف یعنی رسم و رواج کو بھی ماخذ شرع اسلامی قرار دیا گیا ہے، بشرطیکہ اس کے خلاف کوئی نص صریح یا حدیث نہ ہو۔ اس پر سر عبدالرحیم نے اپنی کتاب "اصول قانون اسلامی" باب ۳ میں مفصل بحث کی ہے؛ علاوہ ازیں الخضری کی "تاریخ فقہ اسلامی" (مترجمہ عبدالسلام ندوی) میں اصول اجتہاد کی تاریخ جستہ جستہ اس کی تشکیل کے مدارج واضح کیے گئے ہیں۔ (بقیہ صفحہ ۱۲۰ پر)

کرنے کے طریقہ کا تعین۔ پہلی قسم کے قوانین کو "قوانین موجبہ" اور دوسری قسم کے قوانین کو "قوانین اضافی" کہتے ہیں۔ قوانین موجبہ میں اس قسم کے قوانین جیسے قانون معاہدہ، قانون ازالۂ حیثیت عرفی، قانون مملوکات، قانون مالگذاری اور ایسے ہی دوسرے قوانین ہیں جن میں ہر ایک شخص متعلق کے حقوق و فرائض کی نوعیت دکھائی گئی ہو؛ اس کے برعکس قوانین اضافی میں ایسے قوانین جن کا تعلق اقسام عدالت، مدارج مقدمہ، نفاذ تجویز عدالت، حق اختیار اور وہ قواعد ہوتے ہیں جن کی پابندی ضروری اور لازمی ہے۔ دوسرا اصول جس کی بنا پہ قانون کو تقسیم کیا جاتا ہے افراد متعلقہ کی شخصیت پر مبنی ہے۔ اگر دونوں فریق کی نوعیت محض خانگی ہو تو اس کا تعلق "خانگی قانون" سے ہوگا۔ اگر ان میں

(بقیہ نوٹ صفحہ ۱۱۹ کا) آج کل کے مسلمہ ماخذ قوانین کو پیش نظر رکھ کر زمانہ حال کے اصول قانون کے ماخذ اور شرع محمدی کے ماخذ کا مقابلہ مفصلہ ذیل طرز پر کیا جا سکتا ہے

ماخذ فقہ اسلامی	ماخذ قانون حالیہ
(۱) قرآن مجید و حدیث رسول اکرم صلعم	(۱) خدائی قوانین و قوانین منظور کردہ قانون ساز
(۲) اجماع مجتہدین	(۲) بڑے بڑے مفسرین قانون کی کتابیں
(۳) قیاس	(۳) نظائر
(۴) استحسان	(۴) نصفت
(۵) عرف	(۵) رسم و رواج

سے ایک خود مملکت اور دوسرا محض ایک فرد ہے تو اُس کی نوعیت "قانون عامہ" کی ہوگی، اور اگر دونوں فریق دو یا دو سے زاید مملکتیں یا اُن کے شہری ہوں تو ان کا تعلق "بین الاقوامی قانون" سے ہوگا ۔ خانگی قانون ایسے قانون کو کہتے ہیں جیسے قانون معاہدہ، قانون املاک، جب اُن میں دونوں فریق محض خانگی افراد ہوں؛ قانون عامہ میں قانون جرائم (یعنی وہ قانون جس کے ذریعے سے مملکت ملک میں بدامنی کا انسداد کرتی ہے)، دستوری قانون (یعنی وہ قانون جس سے گویا مملکت کا سیاسی مرکزِ ثقل معلوم ہوتا ہے اور یہ انکشاف ہوتا ہے کہ مملکت کی "ہیئت حاکمیہ" میں کون کون سے عناصر شامل ہیں) اور انتظامی قانون (یعنی وہ قانون جس کے ذریعے سے مملکت اور افراد کے باہمی تنازعات طے ہوں) شامل ہیں ۔ بین اقوامی قانون اُن قواعد کا مجموعہ ہے جن پر امن اور جنگ کے وقت مختلف ممالک کو حتی الامکان کاربند رہنا چاہیے، لیکن جیسا اوپر بیان کیا جاچکا ہے، قانون کے لئے مقتدر اعلیٰ کا ہونا لازمی ہے، اور چونکہ کوئی ایسی قوت یا ادارہ موجود نہیں ہے جسے "بین اقوامی مقتدر اعلیٰ" کہا جاسکے اس وجہ سے اکثر بعض علما ان قواعد کو قانون کا لقب دینا پسند نہیں کرتے[۲۵]۔

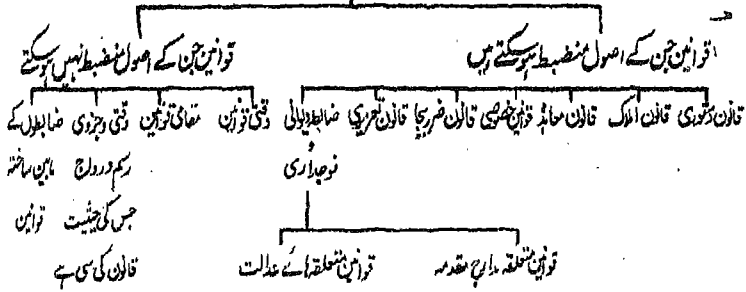
---

[۲۵] پروفیسر آموس اپنی کتاب "علم قانون" Amos : The Science of Law باب ۵ میں اُن قوانین کا جو اُن کی دانست میں کسی متمدن مملکت کے لئے ضروری ہیں، شمار کرتے ہیں ۔ ہم نے اس فہرست میں تھوڑی بہت ضروری ترمیم حسب حال کردی ہے ۔ بقیہ صفحہ ۱۲۲ پر

(بقیہ نوٹ ۱/۱۲ کا)

قوانین

- قوانین جن کے اصول منضبط ہو سکتے ہیں
  - قانون دستوری
  - قانون املاک
  - قانون معاہدہ
  - قوانین خصوصی
  - قانون ضرر
  - قانون تعزیری
  - ضابطہ دیوانی و فوجداری
    - قوانین متعلقہ مدارج مقدمہ
    - قوانین متعلقہ ادائے عدالت
- قوانین جن کے اصول منضبط نہیں ہو سکتے
  - وقتی قوانین
  - مقامی قوانین
  - وقتی و جزوی رسم و رواج جس کی حیثیت قانون کی سی ہے
  - ضابطوں کے مابین ساختہ قوانین

باب ۸

حقوق و آزادی

قانون اور حق۔ قانونی حقوق کی تقسیم۔ اہم حقوق کا شمار، زندگی اور شخصی آزادی۔ ملکیت۔ مناکحت و ازدواج۔ ضمیر کی آزادی اور رواداری۔ سیاسی حقوق۔ سیاسی آزادی۔ دستوری آزادی۔ ملکی آزادی

Rights and Duties

قانون اور حق۔ سب سے پہلے تو ہمیں حقوق کا مطلب اچھی طرح ذہن نشین کر لینا چاہیئے۔ اس سے قبل یہ بیان کیا جا چکا ہے کہ مملکت میں جو قوانین رائج ہوتے ہیں وہ یا تو مقتدرِ اعلیٰ کے ایسے احکام ہوتے ہیں ورنہ ایسے قواعد ہوتے ہیں جنھیں مقتدرِ اعلیٰ تسلیم کرتا ہے جن کے ذریعے سے اس کی شیرازہ بندی ہوتی ہے اور جن کا ماننا ہر فردِ مملکت کا فرض[1] ہے۔ مملکت کے اس اختیار کے باعث وہ اپنے ذی اختیار اداراتِ کے ذریعے سے موجودہ قوانین کی ترمیم کر سکتی ہے اور انھیں ایسے راستے پر لا سکتی ہے جس سے باشندگانِ ملک کے مجموعی مفاد میں ترقی ہو۔ حقیقت یہ ہے کہ قوانین ہی کے ذریعے سے مملکت میں آزادی کا

---

[1] باب ۷۔

وجود ممکن ہے، ورنہ انسانوں کی کسی جماعت میں اتنی مرکز گریز قوتیں ہوتی ہیں کہ وہ اسے شاید ایک دن بھی چین نہ لینے دیں۔ اگر مملکت کا دباؤ بالکل ہٹا دیا جائے تو انسانوں کا مجموعہ گویا مختلف قسم اور مدارج کی قوتوں کا مجموعہ ہو جائے گا، جو ایک دوسرے سے سیادت اور تفوق کی غرض سے برسر پیکار رہیں گی، جس کی وجہ سے ایسے مجموعہ افراد میں حقوق و فرائض کا نشان بھی نہیں ہوگا۔ مملکت کے غیاب میں ہر انسان کے "حق" کا واحد معیار اس کی ذاتی قوت ہی تک محدود ہوگا، یعنی صرف اس کے قیام ہی کی صورت میں مختلف اشخاص امن و امان کے ساتھ اپنے اپنے حقوق کا دعویٰ کر سکتے ہیں۔

جب یہ طے ہو گیا کہ قوانین کی ساخت اور ان کی ترمیم و تنسیخ کا واحد آلۂ کار مقتدر اعلیٰ ہے، اور قوانین ہی حقوق و فرائض کا تعین کرتے ہیں، تو اس سے یہ استنتاج بالکل قدرتی ہے کہ حقوق کا تعین بھی اسی ہی کی طرف سے ہوتا ہے۔ اس میں شبہہ نہیں کہ روزمرہ اس قسم کے الفاظ سنتے ہیں جیسے "ہمارا پیدائشی حق" "انسان کے فطری حقوق" "اخلاقی حقوق" وغیرہ، لیکن سوال یہ ہے کہ اگر ہمارا کوئی "پیدائشی حق" ایسا ہے جسے مقتدر اعلیٰ نے تسلیم نہیں کیا ہے تو اس کی نوعیت کیا ہوگی؟ اگر کوئی شخص یہ دعویٰ کرے کہ میرا پیدائشی حق یہ ہے کہ میرے مقدمات جیوری کے ذریعہ سے تصفیہ پائیں، اور اس ملک میں جس میں یہ دعویٰ کیا جا رہا ہے، جیوری کا قانون نہ ہو، یعنی اس اصول کو مقتدر اعلیٰ نے تسلیم نہ کر لیا ہو تو ایسی حالت میں اس کا یہ دعویٰ بالکل باطل اور لغو ہوگا۔ دوسرے آخر "فطری حقوق" کے تعین کا معیار کیا ہے؟ جب تک کوئی ایسی ذی اقتدار قوت موجود نہ ہو جو ان حقوق کا

تعین کر سکے اس وقت تک ہم "فطری حقوق" کو کیسے پہچانیں؟ ظاہر ہے کہ یہ قوت الٰہی ہو سکتی ہے یا دنیوی، لیکن عملی انتظام کا مقتضیٰ یہی ہے کہ بہر نہج جب تک نظامِ مملکت اُسے تسلیم نہ کرلے اُس وقت تک ان حقوق کی بنا پر تنازعات کا جبری تصفیہ نہیں ہو سکتا۔ ہم جن حقوق کو عام طور پر "فطری" یا "پیدائشی" کہتے ہیں وہ ایسے حقوق ہیں جو فی الواقع قانون کا رتبہ نہیں رکھتے، بلکہ ملک کے بعض مصلح چاہتے ہیں کہ انھیں قانون کا رتبہ حاصل ہو جائے۔ مثلاً جب کوئی ہندوستانی سیاسی مصلح کہتا ہے کہ "سیاسی آزادی ہمارا "فطری" یا "پیدائشی" حق ہے جس کی وجہ سے مملکت کو یہ حق فوراً تسلیم کرلینا چاہئیے" تو اس کے یہی معنی ہو سکتے ہیں کہ اس وقت ہمیں سیاسی آزادی حاصل نہیں، چنانچہ اس سیاسی مصلح کا مطمح نظر یہی ہو گا کہ کسی نہ کسی طرح اس کے ملک والوں کو سیاسی آزادی حاصل ہو جائے۔ بعض حقوق ایسے ہیں جو ہمیں بدیہی نظر آتے ہیں، لیکن دوسرے ممالک میں انھیں زیادہ سے زیادہ "فطری حقوق" سے تعبیر کیا جا سکتا ہے، چنانچہ بہت سے علمائے سیاست کو حقِ املاک جیسے بدیہی حق میں شبہہ ہے کہ آیا یہ انسان کا فطری حق ہے یا نہیں؛ مثلاً روس میں افراد کو کامل حقوقِ ملکیت حاصل نہیں۔ یہی کیفیت اخلاقی حقوق کی بھی ہے۔ اخلاقی حقوق اُن حقوق کا نام ہے جنھیں رائے عامہ نے تسلیم کر لیا ہو، لیکن جنھیں اس وقت تک مقتدرِ اعلیٰ کی سرپرستی حاصل نہ ہوئی ہو۔ چونکہ رائے عامہ اور مملکت میں جو فرق ہے وہ تنظیم کا ہے، یعنی رائے عامہ باشندوں کی غیر منظم کیفیت کا نام ہے اور مملکت اُن کی منظم اجتماعی حیثیت کا، اس لئے ان دونوں میں سب سے بڑا فرق یہ ہے کہ اُن "اخلاقی حقوق" کو

بالجبر نہیں منوایا جاسکتا، یعنی جو فریق ان سے روگردانی کرے اس پر قانونی سختی نہیں کی جاسکتی، اور اسے جو خوف ہوگا وہ محض لوگوں کے مضحکے یا ان کے غصے یا ان کی ناراضی کا ہوگا؛ چنانچہ اگر وہ چاہے تو ان کی پرواہ نہ کرے اور اپنی ہٹ پر قائم رہے۔ مثال کے طور پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ زوجہ کا اخلاقی حق ہے کہ شوہر اس کے ساتھ نیک سلوک کرے؛ اگر کوئی شوہر ایسا بے درد ہو کہ اپنی بیوی کے ساتھ اچھا سلوک نہیں کرتا لیکن ساتھ ہی تعزیری قانون کے حدود کے اندر رہتا ہو اس کی وجہ سے زیادہ سے زیادہ یہ ہوسکتا ہے کہ رائے عامہ اسے نفرت کی نگاہ سے دیکھے، اور اگر اس کی وہ پرواہ نہ کرے تو رائے عامہ اس کا کچھ نہیں کرسکتی۔

ان سب اقسام کے حقوق سے ممتاز وہ حقوق ہیں جنھیں ہم "اثباتی" یا "قانونی" کا لقب دیتے ہیں اور جنھیں مختار ادارات مملکت نے تسلیم کرلیا ہو یعنی جن کا نفاذ مملکت کے محکمۂ عدلیہ کے ذریعے سے ہوتا ہو۔ کوئی "پیدائشی" یا "فطری"[۵۲] حق اس وقت تک "اثباتی" حق نہیں بن سکتا جب تک مملکت ادارۂ مجاز اسے پورے طور تسلیم نہ کرلے۔ جب ادارات مملکت (بالخصوص محکمۂ عدلیہ) اسے تسلیم کرنے کے لئے تیار ہوگئے تو اس کے معنی یہ ہوئے کہ حقدار شخص کو ایک دوسرے شخص کے ساتھ ایک خاص قسم کا برتاؤ کرنے کا اختیار ہوگیا، اور اس شخص کا یہ فرض ہوگیا کہ وہ اس طرز کار پر سر تسلیم خم کرے، ورنہ بشرط ضرورت مملکت اسے جبراً قہراً مجبور کرے گی۔ مثلاً اگر زید نے خالد سے روپیہ قرض لیا ہے تو میعاد مقررہ

---

۵۲ رچی: "حقوق فطری" *Ritchie: Natural Rights* باب ۵

کے بعد خالد کو یہ حق ہے کہ وہ زید سے روپیہ واپس وصول کر لے، اگر زید نے روپیہ دینے سے انکار کیا تو خالد عدالت مجاز میں مقدمہ دائر کر کے ڈگری کرائے گا اور سرکاری قرقی اور نیلام کے ذریعے سے روپیہ وصول کرے گا۔ انسانی معاشرے کا مدعا ہی یہ ہے کہ مختلف افراد جن امور کو بطور خود انجام نہ دے سکیں یا ان کا انجام دینا خلافِ مصلحت ہو، وہ اس کی تائید اور پشت و پناہی سے اُن کے انجام دینے کے اہل ہو جائیں، اور اس مقصد کی انجام دہی کے لئے سیاسی معاشرہ اوامر و نواہی کے ذریعے سے لوگوں کو مختلف کام کرنے یا نہ کرنے پر مجبور کرتا ہے؛ انہیں اوامر و نواہی سے افراد کے فرائض کا تعین ہوتا ہے اور ہر ایسے فرض کے جواب میں جو حق محسوس ہو اُسے قانونی حق سمجھنا چاہیئے۔

قانونی حقوق کی تقسیم۔ قانونی حقوق دو قسم کے ہوتے ہیں، ایک تو حقوقِ عامّہ اور دوسرے خانگی حقوق۔ یہ تقسیم کچھ نئی تقسیم نہیں ہے بلکہ اس میں بجنسہ وہی فرق مدِ نظر ہے جو فقہائے اسلام نے حقوق اللہ اور حقوق العباد کے مابین رکھا تھا۔ ظاہر ہے کہ "حق اللہ" سے (علاوہ عبادات کے) ایسے حقوق مراد نہیں ہو سکتے جن سے انسان مستفید نہ ہوتا ہو (اس لئے کہ خداوند تو کسی دنیوی حق یا کسی دنیوی امر کے استفادہ سے بالاتر ہے)، اور ان سے یہ بھی مراد نہیں ہو سکتی کہ یہ حقوق خاص طور پر پیدا کئے ہوئے ہیں (اس لئے کہ خدا نے تو ہر ایک حق پیدا کیا ہے) بلکہ ان دونوں باتوں کے برعکس انہیں حقوق اللہ غالباً ان کی انتہائی اہمیت کی وجہ سے کہتے ہیں اور ان میں سے اکثر کے ذریعے سے مملکت کی شیرازہ بندی عمل میں آتی ہے[53]۔ سب سے پہلے تو خانگی حقوق و فرائض کو لیجئے۔

(53) ص 125 ہیں

خانگی حقوق و فرائض وہ ہیں جو مختلف افراد کے باہمی تعلقات کو معین و منضبط کرتے ہیں۔ ہمارے روزمرّہ کاروبار کے ضمنی حقوق اسی کے تحت آتے ہیں، مثلاً میاں بیوی، بائع و مشتری، مکان دار و کرایہ دار، زمیندار و کاشتکار، آقا و ملازم کے حقوق و فرائض کا تعلق اکثر و بیشتر اسی شق میں آتا ہے، اور مملکت کا کام یہ ہے کہ ایک طرف انھیں جبراً منوائے، دوسری جانب حد سے تجاوز نہ ہونے دے۔ ان کے برعکس حقوق عامّہ ہیں جن کے ذریعے سے حکومت اور افراد کے باہمی تعلق کا تعین ہوتا ہے یہ بالکل ممکن ہے کہ بعض معاملات میں حکومت مثل کسی فرد کے ایک فریق ہو (مثلاً حکومت کسی سرکاری عمارت بنانے کا کسی کو ٹھیکہ دے) یا جب دیوانی یا انتظامی عدالت میں اسے بطور ایک فریق کے گردانا جائے، لیکن ایسی حالت میں اس کی حیثیت محض خانگی ہوگی۔ حقوق عامہ وہ حقوق ہیں جن کے ذریعے سے مملکت افراد اور حکومت کے باہمی تعلقات کا تعین اور ان کی تحدید کرتی ہے۔ یہ اوپر بتایا جا چکا ہے کہ مملکت اور حکومت میں ایک بیّن فرق ہے۔ مملکت افراد کی مجموعی سیاسی کیفیت کا نام ہے، اور یہی فی الواقع مقتدر اعلیٰ ہے؛ حکومت وہ آلۂ کار ہے جس کے ذریعے سے مملکت کا انتظام و انصرام ہوتا ہے[۵۴] لیکن مملکت ایک مجرد فلسفیانہ تخیل ہے؛ اس کے برعکس حکومت چند انسانوں کے مجموعے

(بقیہ صفحہ ۱۲۷)

۵۳ حقوق اللہ اور حقوق العباد کے لئے دیکھو عبدالرحیم: "اصول قانون اسلامی" باب ۴ Abdul Rahim: Mohammadan jurisprudence.

۵۴ باب ۲

کا نام ہے جو مرکز گریز قوتوں کو دباتا ہے۔ ظاہر ہے کہ جب حکومت کا مقصد ہی افراد کے نقصان رساں احساسات کو زیر کرنا ٹھہرا تو اس کے اور افراد کے مابین ایک کشمکش اور کھینچ تان کی کیفیت پیدا ہو جائے گی۔ یہی وجہ ہے کہ مملکت اپنی ہیئتِ حاکمیہ کے ذریعے سے دساتیر تیار کرتی ہے، اور ان کے مطابق بنے ہوئے قوانین کے ذریعے سے افراد اور حکومت دونوں کی حدود معیّن کرتی ہے۔ حال کے زمانے تک یعنی اس وقت تک جب تک مملکت اور حکومت کا فرق پورے طور پر واضح نہیں ہوا تھا، مملکت اور حکومت کو ایک دوسرے کا مترادف سمجھ لیا گیا تھا، چنانچہ سیاست دانوں اور معاشیوں کے ایک مخصوص گروہ "یعنی انفرادیوں" کا مقصد ہی یہ ہو گیا تھا کہ فرد کو "مملکت" کی دست برد سے بچایا جائے۔ گو انسان کی انفرادی حیثیت مملکت[۵] کے احساس کے خلاف پڑ سکتی ہے لیکن اس تضاد میں مبالغہ آمیزی کی بھی گنجائش ہے۔ اس لئے کہ آخر مملکت افراد ہی کی اجتماعی حس کی ایک اخلاقی شکل کا نام ہے۔ ہوتا یہ ہے کہ حکومت (یعنی دستوری مملکت کے ذریعے سے جو آلۂ کار مقرر ہوا ہے) وہ مرکز گریز اثرات کا استیصال کرنے میں بعض مرتبہ افراد کے انفرادی احساسات و جذبات کی پرواہ نہیں کرتی، جس سے اس میں اور ملک کی اجتماعی کیفیت میں تنقیص پیدا ہو جاتی ہے۔

---

[۵] یہ مبالغہ ہربرٹ سپنسر کی مشہور "فرد بمقابلہ مملکت" Hurbert Spencer: Man Vuous the State. کے نام ہی سے ظاہر ہوتا ہے۔

یہی وجہ ہے کہ مملکت ایک طرف حکومت کے اختیارات کی حد بندی کرتی ہے اور دوسری جانب افراد کے حیطۂ عمل کا تعین کر دیتی ہے۔ حکومت کے اختیارات کی حد بندی کی مثالیں تقریباً ہر ملک کے دستور و آئین میں نظر آئیں گی، اور دراصل انگلستان کے دستاویز حقوق سنہ ۱۶۸۹ء فرانس کے اعلانِ حقوق سنہ ۱۷۹۱ء جرمنی کے اعلانِ حقوق سنہ ۱۹۱۹ء اور نہرو رپورٹ کے اعلانِ حقوق سنہ ۱۹۲۸ء[۹۶] میں فرد کے مقابلے میں حکومت کے اختیارات کی تحدید ہی کی گئی ہے۔ ان کے برعکس وہ قوانین ہیں جن کے ذریعے سے افراد کے اختیارات کی حدود مقرر کی جاتی ہیں، مثلاً قوانینِ غداری و قوانینِ تعزیری، اور جن کے ذریعے سے

---

۹۶ "نہرو رپورٹ" کے اعلان کا ملخص خالی از دلچسپی نہ ہوگا:-

(۱) حکومت کے جملہ اختیارات کا منبع قوم ہے۔

(۲) بلا قانونی چارہ جوئی کے کسی شخص کی آزادی سلب نہ کی جائے گی، نہ اس کی مملوکات پر قبضہ کیا جائے گا۔

(۳) افراد کو ضمیر و مذہب کی آزادی حاصل ہوگی اور کسی مذہب کو ترجیح نہ دی جائے گی نہ کسی پر قانونی مجبوریاں عائد کی جائیں گی۔

(۴) ہر فرد کو، خواہ اس کی ذات اور مذہب کچھ بھی ہوں، "دولت عامہ" کے مدارس میں داخل ہونے کی اجازت ہوگی۔

(۵) مکمل قانونی مساوات۔

(۶) ہر شخص کو کوئی پیشہ اختیار کرنے کی آزادی حاصل ہوگی اور مختلف عہدے کسی خاص مذہب والوں کے لئے مخصوص نہیں کئے جائیں گے۔ (بقیہ صفحہ ۱۳۱ پر)

حکومت کو یہ اختیار دیا جاتا ہے کہ اگر کوئی فرد ان حدود سے تجاوز کرے تو حکومت فی الفور مداخلت کر کے اُسے ایسی جسمانی سزا دے کہ خود اُس فرد کے لئے باعثِ نصیحت اور دوسروں کے لئے باعثِ عبرت ہو بلکہ اکثر ممالک میں حکومت کے عہدہ داران مجاز کو اس کی جان تک لینے کا اختیار رہتا ہے۔

اہم حقوق کا شمار۔ یہاں مناسب معلوم ہوتا ہے کہ مختصر طور پر افراد کے بعض حقوق کا شمار کر دیا جائے "تاکہ ایک طرف تو امورِ متذکرہ بالا اچھی طرح سے واضح ہو جائیں اور دوسرے افراد کی مجموعی آزادی کا مفہوم بخوبی سمجھ میں آسکے۔ ظاہر ہے کہ ہر مملکت میں افراد کے حقوق یکساں نہیں ہوتے، مثلاً ایک طرف تو ہمارے سامنے ایسی مملکتیں جیسے جرمنی، ہیں جہاں حکومت اور ہیئت حاکمہ میں کوئی فرق نہیں اور جہاں حکومت نے ایک حد تک واقعاً مقتدر اعلیٰ کی جگہ لے لی ہے۔ ایسی مملکتوں میں افراد کو بحیثیت افراد بہت ہی کم حقوق حاصل ہوتے ہیں، یعنی مملکت بمنزلہ محافظِ افراد ان کے اکثر امور پر حاوی ہوتی ہے۔ دوسری وہ مملکتیں ہیں جہاں حقوق کی ترازو کا پلڑا دوسری طرف جھکتا ہے، یعنی جہاں حکومت اکثر و بیشتر محض افراد کی حفاظت، مملکت کی شیرازہ بندی اور افراد کے لئے آسانیاں بہم پہنچانے کے لئے مداخلت کرتی ہے، جیسے دنیا کے ان ممالک کا حال ہے جہاں پارلیمنٹی طرزِ حکومت رائج ہے۔ بہرنہج اگر بیشتر ممالک کے قوانین پر نظر ڈالی جائے تو معلوم ہوگا کہ افراد کو عام طور پر مفصلہ ذیل

(بقیہ نوٹ صفحہ ۱۳۱) (۷) معاشی ترقی کے لئے اتحاد کرنا اور انجمن بنانا جائز ہے۔

حقوق حاصل ہوتے ہیں۔[۵۶]

۹۔ **زندگی اور شخصی آزادی۔** سب سے اہم حقوق تو زندگی اور شخصی آزادی کے حقوق ہیں۔ ظاہر ہے کہ اگر زندگی و آزادی نہ ہوگی یا اس کا اطمینان نہ ہوگا تو پھر مملکت کا نظام بالکل بے کار ہے۔ حقوق کے اعتبار سے مردہ اور غیر آزاد یعنی غلام کی نوعیت ایک ہی ہوتی ہے، چنانچہ آج کل متمدن ممالک میں مملکت نہ صرف زندگی کی ضامن ہوتی ہے بلکہ ذاتی آزادی کی بھی حفاظت کرتی ہے، اور نہ صرف قاتل کو سخت سے سخت سزا دی جاتی ہے (جو بعض ممالک میں سزائے موت[۵۷] اور بعض میں حبسِ دوام ہے)، بلکہ اس شخص کو بھی قابلِ الزام گردانتی ہے جو اپنے ہاتھوں اپنی جان لینے کی کوشش کرتا ہے[۵۸]۔ لیکن اس میں بعض مستثنیات بھی ہیں، مثلاً اگر زید خالد پر اس کی جان لینے کی غرض سے حملہ آور ہو تو خالد کو حق حاصل ہے کہ اپنے بچاؤ کی خاطر زید کو مار ڈالے[۵۹]۔

۵۶؎ انفرادیت اور اشتراکیت کے لئے دیکھئے آئندہ باب ۹۔ نازی جرمنی اور فاشی اٹلی میں انفرادی حقوق مملکتی حقوق میں بالکل پیوست ہوگئے ہیں، جرمنی میں فرد کی حیثیت مملکت کے ایک پرزہ سے زیادہ نہیں۔ ایسی حکومت مملکت کے مقابلے میں فرد کے کیا حقوق ہو سکتے ہیں؟ ۱۹۳۵ء میں جرمنی میں جو قانون عدالتوں کی تنظیم کے لئے نافذ ہوا اس میں ایک پہلا فقرہ یہ ہے کہ "حق صرف وہ ہے جو قوم کے لئے مفید ہو"۔ دیکھو "سالنامہ مدبرین" ۱۹۳۵ء صفحہ ۹۸۳

۵۷؎ مثلاً مجموعہ تعزیرات ہند دفعہ ۳۰۲۔

۵۸؎ ایضاً دفعہ ۳۰۹

(بقیہ نوٹ صفحہ ۱۴۳ پر)

اسی طرح کسی شخص کو حق حاصل نہیں کہ وہ کسی دوسرے کو جبراً کہیں جانے سے روکے رہے، اسے قانونی اصطلاح میں حبس بیجا کہتے ہیں اور اکثر قانونی نظاموں میں اس کے لئے بھی سزا مقرر[۱۶۰] ہے۔ آج کل کے متمدن ممالک میں غلامی قانوناً ناجائز ہے، اور ہم اس صورتِ حال سے اس قدر مانوس ہو گئے ہیں کہ ہمارے ذہن میں مشکل سے ایسی متمدن مملکت آسکتی ہے جس میں غلامی کا ادارہ حیاتِ عامہ کے لئے ضروری سمجھا جاتا ہو۔ بڑے بڑے نظام ہائے قانونی (جیسے رومن قانون) میں کسی زمانے میں غلامی ایک ادارۂ حیات تھی اور قدیم یورپ میں اسے اتنا ہی "عاملِ پیدائش" سمجھا جاتا تھا جتنا آج کل کے معاشیین محنت، سرمایہ اور زمین کو سمجھتے ہیں۔ نہ صرف یہ بلکہ سیاسی تنظیم کی بنیاد صرف غلامی تھی، اس لئے کہ روما و یونان کے مفکر ایسی سیاسی صورتِ حال کا اندازہ ہی نہیں کر سکتے تھے جس میں کسی شخص کو فکرِ معاش بھی ہو اور ساتھ ہی وہ مملکت کے انصرام میں حصہ بھی لے سکے۔ یہی وجہ تھی کہ پیدائشِ دولت کا کام غلاموں سے لیا جاتا تھا، اور مملکت کے "شہری" اطمینان سے سیاسی کاروبار میں حصہ لیتے تھے۔ روما میں غلاموں کی حالت ناگفتہ بہ تھی، اور اس کے عہدِ زریں میں بیچارے غلاموں کو کسی قسم کے حقوق حاصل نہیں تھے، چنانچہ اُن کے مالک انھیں بھوکا مار سکتے اور ہر طرح کی اذیتیں پہنچا سکتے تھے[۱۶۱]۔ مشرق میں عام طور پر غلاموں کی حالت بہتر تھی، چنانچہ گو ہندوؤں میں

---

۱۵۹ دیکھئے تعزیرات ہند، دفعات ۹۶، ۹۷

(بقیہ حاشیہ ص۱۳۲)

۱۶۰ تعزیرات، دفعہ ۳۴۰

۱۶۱ سلطنتِ روما میں غلاموں کی حالت کے لئے دیکھئے "تفسیرِ قوانینِ گائوس" مؤلفہ

[illegible]

غلاموں پر طرح طرح کی بندشیں عائد تھیں، اور انھیں حقوق مالکانہ حاصل نہیں تھے، تاہم ان کی ذات اور زندگی محفوظ تھی[۵۱۴]۔ اسلام نے غلاموں کی حالت پہلے سے بدرجہا بہتر کردی[۵۱۵]۔ اول تو اس نے آزاد مسلمان کو غلامی کے خطرے سے بالکل آزاد کردیا، پھر غلام کی جسم و جان بالکل محفوظ و مامون ہوگئے اور اُسے ایذا دینے والے یا اس کی جان لینے والے کو وہی سزا دی جانے لگی جو آزاد شخص کی اذیت یا قتل کے لئے مقرر تھی۔ ساتھ ہی غلام آزاد کرنے کو ایک ثواب عظیم قرار دیا گیا، چنانچہ ممالک اسلامی میں عام میلان غلاموں کی آزادی کی طرف ہوگیا۔ یہی وجہ ہے کہ تاریخ اسلام میں ہم اکثر ممالک میں آزاد شدہ غلاموں کو بڑے بڑے عہدوں پر متمکن دیکھتے ہیں، اور بعض ملکوں میں تو ایسے لوگ سریر سلطنت پر نظر آتے ہیں جنھوں نے کسی زمانے میں اپنی زندگی غلامی کی حالت میں بسر کی تھی۔ خود محمد رسول اللہ صلعم نے آزاد شدہ غلام اور پیدائشی آزاد شخص کی مساوات کو عملی جامہ اس طرح پہنایا کہ حضرت زید ابن حارث کو (جو رسول اکرم صلعم کے ایک آزاد شدہ غلام تھے) مہاجرین، انصار اور دوسرے شرفائے عرب کے لشکر پر کماندار بنا کر موتہ کی جنگ کے موقع پر روانہ کیا، اور اس لڑائی میں

بقیہ نوٹ ۵۱۳ کا۔ پوسٹ Poste: Commentary on Gai Institutions. باب اول، زیر دفعہ ۵۳۔

۵۱۴ پرپانا تھ سین، "اصول دھرم شاستر" P.N. Sen: Hindu Juris-prudence. درس ۱۰۔

(بقیہ ۱۳۵ پر)

وفادار سپہ سالار نے اپنی جانبازی کا ثبوت شہید ہو کر دیا۔ اسی طرح جگہ جگہ سابق غلاموں کے کارناموں کی مثالوں سے تاریخ اسلام بھری پڑی ہے، چنانچہ سلطان محمود غزنوی ایک غلام زادہ تھا، مصر میں "مملوکوں" نے چار سو برس تک اور ہندوستان میں نام نہاد "خاندان غلامان" نے کم و بیش ایک صدی تک نہایت شان و شوکت سے حکومت کی۔ مغربی ممالک میں غلاموں کی آزادی کا خیال زمانہ حال ہی کے ذہنی ارتقا کا نتیجہ ہے، اور بعض ممالک، مثلاً ریاست ہائے متحدہ امریکہ میں تو غلاموں کو اس وقت تک آزادی میسر نہیں ہوئی جب تک کہ موافقین و مخالفین آزادی کے مابین ایک عظیم الشان خونخوار جنگ ۱۸۶۱ء سے ۱۸۶۵ء تک برابر جاری نہ رہی۔ امریکہ میں اب بھی بیچارے زنگیوں کی جان خطرے سے خالی نہیں رہتی اور اب بھی اخبارات میں پڑھنے میں آتا ہے کہ کسی معمولی بات پر وہاں کے سفید باشندوں نے کسی بے یار و مددگار زنگی کو زندہ جلا دیا یا مار ڈالا۔

حق حیات اور حق آزادی کے اصول پر ذرا تفصیلی بحث کرنے کی اس لئے ضرورت ہوئی کہ اول تو یہ حق جملہ دوسرے حقوق سے زیادہ اہم ہے، اور دوسرے باوجود اس قدر بدیہی ہونے کے اس میں مختلف زمانوں اور مختلف ممالک میں ہمیشہ تغیر و تبدل ہوتا رہا ہے۔ اس سلسلے میں صرف ایک بات باقی رہ گئی ہے۔ وہ یہ

(بقیہ حاشیہ صفحہ گذشتہ)

۱۱۵ اسلام نے جس قسم کی شرائط غلامی پر لگائیں ان کے لئے دیکھو عبدالرحیم "اصول فقہ اسلامی" Abdul Rahim: Mohammadan Jurisprudence. باشیث

کہ حق آزادی اور حق حیات دونوں دورانِ جنگ میں معطل ہو جاتے ہیں اور ساتھ اگر کسی سے کوئی جرم سرزد ہو تو اس کی سزا میں حکومت کو عام طور پر مجرم کی آزادی محدود کرنے اور مواقع پر اس کی جان تک لینے کا اختیار ہوتا ہے۔

ملکیت۔ دوسرا حق جو عام طور پر اکثر ممالک میں پایا جاتا ہے وہ حق مالکانہ ہے حق مالکانہ کا مفہوم یہ ہے کہ اگر کوئی چیز کسی کی ملکیت میں ہو تو اُسے یہ حق حاصل ہے کہ اُس چیز کو اپنے قبضے میں رکھے، اس سے مستفید ہو اور دوسروں کی دست بُرد سے بچائے یہ خیال نہ کرنا چاہئے کہ یہ حق "فطری حقوق" میں سے ایک ہے، بلکہ اس حق کا انطباق جملہ افرادِ آبادی پر صرف زمانۂ حال میں ہوا ہے۔ جہاں تک عورتوں کا تعلق ہے، دھرم شاستر میں انھیں حق مالکانہ تقریباً بالکل حاصل نہیں، اور اس کی وجہ یہ معلوم ہوتی ہے کہ ہندو مقننوں اور ہندوؤں کی کتب سماویہ میں صنفِ لطیف کو مرفوع القلم قرار دیا گیا ہے[۱۵]۔ اسلام نے عورتوں کی معاشرتی سطح بلند کرکے انھیں حقوق ملکیت اور بعض دوسرے حقوق بجنسہٖ اسی طرح دئیے جیسے مردوں کو، اور جہاں تک اپنی مملوکہ اشیا پر قبضے اور ان سے استفادے کا تعلق ہے، ان میں اور مردوں میں مطلق کوئی فرق باقی نہیں رکھا۔ مغرب میں یہ اصول کہ عورت مرد دونوں کو ملوکات پر مساویانہ حقوق حاصل ہیں، حال ہی میں تسلیم کیا گیا ہے، چنانچہ "قانون متعلق جائداد زنانِ منکوحہ" سے پیشتر (جو ۱۸۸۲ء میں منظور ہوا) انگلستان میں عورتوں کو حق مالکانہ حاصل نہ تھا[۱۶]۔ ایک اور بات کی

---

[۱۵] دھرم شاستر میں عورتوں کے بعض حقوق کے لئے دیکھو پرپانا تھرسین، "اصول دھرم شاستر" درس ۵ و ۹۔
([۱۶] صفحہ ۱۳۷ پر)

طرف توجہ مبذول کرنی ضروری ہے۔ آج کل اشتراکیوں کا ایک خاص گروہ یہ کہتا ہے کہ افراد کے حق مالکانہ اور اُن کے معاشی مقابلے کی وجہ سے پیداوار پیدائش دولت میں بہت کچھ وقت، محنت اور سرمایہ رائیگاں جاتے ہیں لہٰذا عاملین پیدائش پر حکومت کا پورا اختیار ہونا چاہیئے، اور سرمایہ وزمین دونوں مملکت ہی کی مملوکہ ہونی چاہئیں۔ یہاں اس بحث کا موقع نہیں کہ آیا اس اصول کے دعوے دار حق بجانب ہیں یا نہیں[۵۱] لیکن یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ ان میں سے اکثر ضروریات زندگی کو ذاتی انفرادی ملکیت ہونے میں چنداں حرج نہیں سمجھتے۔ نیز ہر مملکت میں جنگ یا کسی اور شدید ضرورت کے وقت حکومت کو یہ اختیار حاصل ہوتا ہے کہ وہ افراد کی مملوکات میں سے ایک حصے پر جبراً قبضہ کرلے، اور اسی طرح اپنی روزمرّہ ضروریات کے لئے حکومت کو محاصل عائد کرنے کا اختیار بھی ایک طرح سے انفرادی املاک پر جبراً قبضہ کرنے ہی کی ایک شکل ہے۔

مناکحت و ازدواج۔ تیسرا حق جو تقریباً ہر جگہ عام ہے، حق خاندانی و حق ازدواج ہے۔ خاندان کی بنا نکاح ہے اور یہی وہ ادارہ ہے جس کے ذریعے سے بنی آدم کی نسل جاری رہتی ہے، وارث کا پتہ لگتا ہے اور معاشرۂ انسانی کی

---

۵۰ Married Women's Property Act, 1882, 45+46 Vict. C. 75.

اس کے اثرات کے لئے دیکھو ہالزبری "قوانین انگلستان" Halsbury's Laws of England جلد ۱۶ صفحہ ۳۲۲ دفعہ ۴۲۸ و صفحہ ۳۵۲ دفعات ۵۰۰، وغیرہ

۵۱ اس بحث کے لئے دیکھو باب ۹

بنیاد مضبوط ہوتی ہے۔ نکاح کے قواعد و قوانین اور عورت مرد کے حقوق و فرائض مختلف ممالک میں مختلف ہیں بعض ممالک میں صرف ایک ہی زن و مرد کی باہمی مناکحت کی اجازت ہے، بعض میں ایک مرد متعدد عورتوں سے نکاح کر سکتا ہے (جیسے ہندوستان میں ہندو اور مسلمان) اور بعض میں ایک عورت متعدد مردوں سے نکاح کر سکتی ہے (جیسے تبت اور ملیبار میں) چونکہ موخر الذکر ممالک کی معاشرتی و قانونی صورت حال ہمارے معاشرہ سے مختلف ہے اس لئے اسے تو یہاں نظر انداز کیا جاتا ہے؛ رہے وہ قانونی نظام جو ایک مرد کو متعدد بیویوں سے نکاح کرنے کو جائز رکھتے ہیں، اُن کی بابت یہ یاد رکھنا چاہئے کہ ان میں جس اصول پر عمل لازمی ہے وہ یہی ہے کہ مرد مختلف بیویوں کے مابین مکمل مساوات قایم رکھے گا اور عام طور پر بلا ضرورت نکاح نہیں کرے گا، اور قرآن مجید میں تو جہاں ایک سے زیادہ نکاح کرنے کی اجازت دی گئی ہے وہ مکمل مساوات کو تقریباً ناممکن العمل قرار دیا گیا ہے[۱۸]۔ اسی طرح جن اقوام میں طلاق کا طریقہ رائج ہے وہاں کم از کم آج کل عورت مرد دونوں کو ایک دوسرے کو اس وقت چھوڑ دینے کا اختیار دیا گیا ہے جب دونوں کی زندگی ایک دوسرے کے باہمی شدید اختلافات یا بدسلوکی کی وجہ سے تلخ ہو جائے۔

ضمیر کی آزادی اور رواداری۔ اس سلسلے میں آخری حق خانگی جس کا ذکر یہاں مناسب ہوگا، حق آزادی ضمیر یا عقائد کا حق ہے۔ بظاہر تو یہ معلوم ہوتا ہے

---

[۱۸] قرآن مجید، سورۂ نساء، رکوع ۱۔

کہ مذہبی عقائد کا تعلق انسان کی کیفیات قلبی سے ہے اور اسے کسی قسم کے مذہبی عقیدے کا جبراً پابند نہیں ہونا چاہیئے، لیکن تاریخ دنیا کے مطالعہ سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ عملاً مذہب مختلف افراد یا مختلف مجموعوں کے مابین ایسا ربط پیدا کر سکتا ہے جس سے زیادہ مضبوط اور پائیدار ربط مشکل سے ممکن ہے، چنانچہ حکومت نے ہمیشہ ایسے مذاہب اور فرقوں کو معاندانہ نظر سے دیکھا ہے جن کے عملی اور دنیوی مقاصد سے وہ خلاف ہوں، اور بعض ممالک میں تو مذہب کے نام سے خون کی ندیاں بہہ گئی ہیں۔ اس ضمن میں مشرقی اور مغربی تاریخ میں بیّن فرق نظر آتا ہے۔ سب سے پہلے تو یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ کسی بڑے مشرقی مذہب میں تشدد روا نہیں رکھا گیا۔ ہندوؤں اور بودھوں میں تو "اہنسا" یا عدم تشدد کا ایسا اصول مسلم ہے کہ جس سے گریز ممکن نہیں، اسلام نے ابتدا ہی سے "لکم دینکم ولی دین" کا سبق دنیا کو سکھایا ہے۔ حضرت عیسیٰ نے یہ تلقین کی کہ تمہارے ایک رخسار پر کوئی تھپڑ مارے تو دوسرا رخسار بھی اس کی طرف کر دو۔ ایسے برّاعظم میں جو ان عظیم الشان مذاہب کی جنم بھوم تھی کسی قسم کی عدم رواداری کا کم امکان ہوگا۔ ساتھ ہی چونکہ مشرق میں مذہب کو انسان کے تقریباً ہر ایک شعبۂ زندگی میں دخل حاصل ہے اور حکومت اس امر سے اچھی طرح واقف ہوتی ہے کہ اس کی سختی سے لوگ اپنا عزیز مذہب نہ چھوڑیں گے، شاید اس وجہ سے بھی یہاں اکثر وبیشتر زمانوں اور ممالک میں رواداری برتی گئی ہے اور محض مذہب کی خاطر بہت ہی کم تشدد روا رکھا گیا ہے۔ اس کے برعکس یورپ میں بالکل حال کے زمانے تک مختلف حکومتوں کا شیوہ ہی یہ رہا ہے کہ وہ اپنے مخالف مذہب کی جڑ بنیاد اکھاڑ کر پھینک دیں۔ دو تین واقعات کو لیجئے اور ان کا

مقابلہ کیجئے ۱۴۹۲ء میں فرنانڈو اور ازابیلا نے غرناطہ سے وہاں کے بادشاہ ابو عبداللہ کو نکال دیا اور یہ وہ تاریخ ہے جب سے لے کر ۱۶۱۰ء تک ہسپانوی مسلمانوں پر انتہائی سختیاں کی گئی، ان کی عورتوں کی بے حرمتی کی گئی۔ مردوں کو بزورِ شمشیر بپتسمہ دیا گیا یا ملک بدر کر دیا گیا۔[۹۱] چنانچہ سرزمین اندلس میں ایک بھی اسلام کا نام لیوا باقی نہیں رہا۔ اس کے برعکس ۱۴۹۲ء سے صرف چالیس سال پیشتر سلطان محمد خان ثانی نے قسطنطنیہ فتح کر کے وہاں کی غیر مسلم ملتوں کو منظم کر کے ان میں سے ہر ایک کو مذہبی معاملات میں بلکہ بعض دنیوی امور میں بھی آزادی دی، اور یہ آزادی ۱۹۲۳ء کے صلحنامہ لوزان تک مسلسل جاری رہی[۹۲]۔ اسی طرح جب ۱۵۷۲ء میں شاہ چارلس نہم سنت برتولومیو کے دن فرانس کے احتجاجیوں کا مشہور قتل عام کرا رہا تھا، یہاں ہندوستان میں اکبر اعظم تخت نشین تھا، جو فتح پور سیکری کے مشہور عبادت خانے میں بیٹھ کر ٹھنڈے دل سے ہر مذہب کے پیشواؤں کے مناظرے

---

۹۱ زوالِ غرناطہ کے بعد ہسپانوی مسلمانوں پر جو سختیاں کی گئیں ان کا تھوڑا بہت حال س۔پی۔ سکاٹ کی کتاب میں درج ہے جس کا ترجمہ مولوی خلیل الرحمٰن صاحب نے "اخبار الاندلس" کے نام سے شائع کیا ہے۔ اس کی جلد ۳، باب ۲۶ کا مطالعہ کیا جائے۔

۹۲ حدودِ دولتِ عثمانیہ میں مختلف مذاہب اور ان کی آزادی تنظیم کے لئے دیکھو میرز "ترکیہ حالیہ" Mears: Modern Turkey. باب ۴؛ ٹوائن بی و کرک وڈ "ترکیہ" Toynbee & Kirkwood: Turkey باب ۹؛ ایلیسن فلپس: "جنگ آزادی یونان" Alison Phillips: War of Greek Independence.

سنتا اور اپنی راجپوت رعایا پر اس درجہ اعتماد کرتا کہ اُن ہی سے ایک یعنی راجہ مان سنگھ کو کابل کا صوبہ دار مقرر کرنے میں مضائقہ نہ سمجھتا۔ یہ کیفیت شہنشاہ محی الدین اورنگ زیب عالمگیر تک برابر جاری رہتی ہے، جس نے اپنے مدِ مقابل شیواجی کے خلاف ایک غیر مسلم مرزا راجہ جے سنگھ کو سپہ سالار بنا کر بھیجا، اور آج بھی ہندوستان میں بہت سے ہندو معابد ملیں گے جن کی جاگیریں اسی مغل بادشاہ (یعنی اورنگ زیب) کے زمانے سے وقف ہیں[1]۔ یہی اسباب ہیں جن کی بدولت آج ہندی مسلمانوں کے مرکزوں، یعنی دہلی، لکھنؤ اور حیدرآباد دکن میں غیر مسلم آبادی مسلمانوں سے کہیں زیادہ ہے اور سابق آستانۂ خلافت، یعنی استنبول میں یونانی، ارمنی اور دیگر عیسائی فرقے تعداد میں مسلمانوں سے بڑھے ہوئے ہیں۔ لوگ کہتے ہیں کہ مغرب مشرق سے زیادہ روادار ہے، لیکن آج کے دن بھی اگر شاہ انگلستان کلیسائے انگلستان سے منحرف ہو جائیں تو انھیں "قانون بندوبست ۱۷۰۱ء" کی رو سے تخت سے دست بردار ہونا پڑے گا۔ مشرق میں محض مذہب کی خاطر

---

[1] عالمگیر کی عطا کردہ جاگیروں کا شمار یہاں نہ ضروری ہے اور نہ ممکن۔ خود راقم الحروف نے بیدر (دکن) کے قریب خانہ پور نامی ایک چھوٹے قصبے میں ایک بہت بڑا مندر دیکھا جس کے مجاور آج تک دولتِ آصفیہ کے زیرِ سایہ شہنشاہ عالمگیر کے اوقاف کی آمدنی سے اپنا پیٹ پالتے ہیں۔ اسی طرح دیرہ دون میں سکھوں کے گرو رام رائے کے گرودوارہ کے لئے بھی اورنگ زیب نے جاگیریں وقف کی تھیں۔ اس گرودوارہ پر ہندوؤں کا قبضہ ہے۔

بہت کم لڑائیاں لڑی گئی ہیں اور بہت کم ممالک میں لوگوں کا مذہب بزورِ شمشیر بدلوایا گیا ہے، لیکن مغرب میں چارلس اعظم کے زمانے میں جرمنی کا جبراً عیسائی مذہب اختیار کرانا، صلیبی جنگیں، تیس سالہ جنگ، اور ہسپانوی "عدالت احتساب" کی یاد آج تک تازہ ہے۔ غیر مذہب والوں کے ساتھ یورپ کے بعض ممالک میں جو سلوک روا رکھا جاتا ہے اس کا نمونہ دیکھنے کی خواہش ہو تو جرمنی جائیے جہاں یہودی مذہب والوں کو خطرناک جانوروں کی طرح ملک سے نکالا جا رہا ہے اور جہاں کے رومن کیتھولک بھی کچھ زیادہ مطمئن نہیں ہیں، یا روس جائیے جہاں پندرہ بیس سال تک مذہب اور اہل مذہب دونوں کا مضحکہ ہی نہیں اڑایا جاتا تھا بلکہ جہاں تک ممکن ہوتا ان کی بیخ کنی کی جاتی تھی، اور اب بھی گو مختلف مذاہب کے پیروؤں کو اپنی طرز پر پوجا کرنے کی اجازت ہے لیکن مذہب کے مخالفین دل کھول کر ان کا مذاق اڑا سکتے ہیں اور گلی گلی مذہب کے خلاف تبلیغ کر سکتے ہیں جو مذہب والوں کے لئے بظاہر جائز نہیں۔

بہرحال دنیا کا عام رجحان یہی معلوم ہوتا ہے کہ ہر مذہب والے کو جہاں تک اس کا مذہب ملک کی سیاسی زندگی میں مخل نہ ہو، اپنے مذہب پر عمل کرنے کی آزادی حاصل ہو۔

سیاسی حقوق۔ آخر میں ان نہایت اہم حقوق کا ذکر کرنا باقی ہے جنہیں بعض مرتبہ مجموعی طور پر "سیاسی حقوق" کہتے ہیں، یعنی حقوق، جلسہ عام کی آزادی، پریس کی آزادی مطابع اور سنگت آزادی۔ عام طور پر جو اصول برتا جاتا ہے وہ یہ ہے کہ اگر انسان کا کوئی فعل کسی تعزیری قانون کے تحت نہ آئے تو وہ اس کے لئے مباح ہے، چنانچہ اگر کوئی شخص اپنی زبان سے کوئی لفظ نکالے یا اسے

تحریر میں لائے یا چھپوائے اور اس کا یہ فعل کسی تعزیری قانون کے خلاف نہ ہو، تو اس کی پکڑ نہیں ہو سکتی۔ لیکن اس کے ان افعال کا دائرہ محدود ہے۔ اوّل تو اس کا کوئی فعل ایسا نہیں ہونا چاہیئے جس سے مملکت کا شیرازہ بکھر جانے کا احتمال ہو یا حکومت کو اپنے وجود کی طرف سے خطرہ پیدا ہو جائے۔ آج کل کی جمہوریت پسند ممالک میں کسی شخص کو حکومت کی نکتہ چینی سے مشکل سے روکا جا سکتا ہے، لیکن جب حکومت یہ دیکھے گی کہ مصنف یا مقرر نے لوگوں کو علانیہ بغاوت پر آمادہ کرنے کی کوشش کی ہے تو وہ اسے جبراً روک دیگی۔ حکومت کے خلاف اس معاندانہ روش کو "غداری" کا لقب دیا جاتا ہے[۵۴۲]۔ اسی طرح اگر حکومت یہ دیکھے گی کہ کسی کے قول یا فعل سے نقضِ امن کا اندیشہ ہے تو بھی اسے روک دے گی، اس لئے کہ امن و امان کا قیام بھی مملکت کے بنیادی مقاصد میں سے ایک ہے۔ تحریر و تقریر کی آزادی کے یہ معنی نہیں کہ کوئی شخص کسی دوسرے کے عیوب کو بے جا ظاہر کرے یا اس کی ناموس کو گزند پہنچائے، اور چونکہ اس "ازالۂ حیثیت عرفی" سے نہ صرف ایک خانگی حق یعنی ناموس کو ٹھیس لگتی ہے بلکہ اس سے نقضِ امن کا بھی اندیشہ ہوتا ہے اس وجہ سے ایسی حرکات کے انسداد

---

۵۴۲ مثلاً تعزیرات ہند، دفعہ ۱۲۴ (الف) آج کل کے زمانے میں اس نوع کی سیاسی آزادی بعض آزاد ممالک میں سلب کی جا رہی ہے، مثلاً اٹلی اور جرمنی میں کسی شخص کی مجال نہیں کہ حکومتی طرزِ عمل کے خلاف ایک لفظ بھی زبان سے نکالے یا قلم سے لکھے۔

کا اختیار افراد اور حکومت دونوں کو ہو سکتا ہے، یعنی جس فرد کے ناموس کو نقصان پہنچا ہے وہ ہرجہ وصول کر سکتا ہے اور حکومت اس کو سزا بھی دے سکتی ہے[۲۳]۔

بعض مرتبہ اگر حکومت کو ملک میں کسی خاص خطرے سے دوچار ہونا پڑتا ہے تو ان "سیاسی" حقوق میں قطع و برید کرنے لگتی ہے، مثلاً غنیم کے حملے کے دوران میں یا ملک میں اگر خلفشار پیدا ہو جائے اور اس میں خود شیرازۂ مملکت معرض خطر میں آ جائے تو بعض مواقع پر حکومت اکثر حقوق و قوانین کو معطل کر کے ملک میں صرف "جنگی قانون" کا نفاذ کر دیتی ہے، جس کا لبِ لباب یہ ہے کہ احکام حکومت کی خلاف ورزی کی شکل میں چند افسر بیٹھ کر سرسری طور پر سزا تجویز کرتے ہیں جس کا مرافعہ نہیں ہو سکتا، اور وہ سزا فی الفور دے دی جاتی ہے۔ اسی طرح یہ بھی ممکن ہے کہ بغیر "فوجی قانون" کے نفاذ کے حکومت بعض مخصوص حقوق کو معطل کر دے، یعنی مدارجِ مقدمات تو قایم رکھے لیکن افراد کے سیاسی حقوق کم کر دے، جیسے حکومت ہند بعض مرتبہ دفعہ ۱۴۴ ضابطہ فوجداری کا نفاذ کر کے اپنے آپ کو مامون و مصئون سمجھ لیتی ہے[۲۴]۔ لیکن یہ یاد رکھنا چاہیے کہ حکومت کو

---

[۲۳] تعزیری ازالۂ حیثیت عرفی کی تعریف "تعزیرات ہند" دفعہ ۵۰۰ میں دی ہوئی ہے۔

[۲۴] ناظرین کی دلچسپی و معلومات کے لئے دفعہ ۱۴۴ ضابطہ فوجداری کا ملخص دینا مناسب ہوگا۔

اُن مقدمات میں جن میں مجسٹریٹ .... کی دانست میں فوری انسداد یا جلد تدبیر کرنی مناسب ہو تو یہ مجسٹریٹ بذریعہ حکم تحریری جس میں مقدمات کے حالات قلمبند ہوں گے ...... مجاز ہوگا کہ کسی شخص کو کسی فعل سے باز رکھنے کی ہدایت کرے ......، جائز ہے کہ حکم

(بقیہ صفحہ ۱۴۵ پر)

اس قسم کے اختیارات نہایت سوچ سمجھ کر استعمال کرنے چاہئیں، ورنہ ممکن ہے کہ ایسی کارروائیوں سے بجائے خلفشار کم ہونے کے بدامنی اور زیادہ بڑھ جائے۔

سیاسی آزادی۔ جب حکومت لوگوں کے سیاسی حقوق میں کم سے کم مداخلت کرتی ہے تو اس صورتِ حال کو سیاسی آزادی کہتے ہیں۔ آزادی کے لغوی معنی تو فقدانِ مداخلتِ بیرونی کے ہیں، لیکن جیسا اوپر بیان ہو چکا ہے[۲۵] کُل آزادی خواہ کسی قسم کی بھی ہو، ناممکن ہے، ورنہ مملکت کا شیرازہ بکھر جائے گا۔ اگر حکومت عادتاً سیاسی حقوق کا دائرہ تنگ کرنے کی طرف مائل ہے، یا اُن کے حقوق کو کوئی نہ کوئی بہانہ ڈھونڈھ کر گھٹاتی ہے تو ایسے ملک میں سیاسی آزادی میں کمی یا اس کا فقدان سمجھا جائے گا۔ ایسے ممالک اکثر وہ ہوتے ہیں جہاں یا تو کوئی پردیسی حکومت ذی اقتدار ہو، یا جہاں کی رعایا پر حکومت کو اعتبار و اعتماد نہ ہو، یعنی جہاں کبھی تو قانون مطالبِ رائج ہوتا ہو، کہیں فوجی قانون، کہیں دفعہ ۱۴۴ ضابطہ فوجداری، سیاسی آزادی کا بہت کم جزو حاصل ہے۔ اس کے برعکس عمومیت پسند ممالک مثلاً ممالکِ متحدہ امریکہ اور انگلستان میں، جہاں کے باشندے دل

الف[۱۴۴] کا متعلق دفعہ ہذا اشدت ضرورت ...... کی حالت میں ...... یک طرفہ صادر کیا جائے ...... نیز جائز ہے کہ حکم مطابق دفعہ ہذا کسی شخص خاص کے نام یا عموماً خلق اللہ کے نام ...... منضبط کیا جائے ...... کوئی حکم حسب دفعہ ہذا اُس کے صدور کی تاریخ سے زائد از دو ماہ نافذ رہے گا بجز اس کے کہ لوکل گورنمنٹ ...... بذریعہ اشتہار مندرجہ گزٹ ...... ہدایت کر دے۔

[۲۵] حسب بالا، باب ۶

کھول کر حکومت کی تنقید کرسکتے ہیں، اور خود بھی اعلیٰ ترین عہدوں پر فائز ہوسکتے ہیں سیاسی آزادی کم و بیش مکمل سمجھنی چاہیئے[۲۲]۔ اس کے ساتھ ہی زمانہ حال میں چند ممالک میں ایسی حکومتیں قائم ہوگئی ہیں جو خود ملک کے باشندوں پر مشتمل ہیں لیکن جنھوں نے اپنا فرض سمجھ لیا ہے کہ اپنے اپنے ملکوں کو ایک خاص قالب میں ڈھال لیں۔ ایسے ممالک کی مثالیں روس، ترکی، اٹلی اور جرمنی ہیں۔ اگر ان ملکوں پر غیر اقوام کی حکومت ہوتی، اور حکومت کی طرف سے روزمرہ زندگی کی کیفیات میں جبر کیا جاتا تو بہ صراحتہ کہا جاسکتا تھا کہ اُن میں سیاسی آزادی مفقود ہے؛ لیکن اول تو ان ممالک کے باشندوں کا اپنی حکومتوں پر بظاہر کلیتہً اعتماد ہے، دوسرے حکومتیں جو کچھ کررہی ہیں وہ اپنی دانست میں ملک والوں کی بہتری کے لئے ہی کررہی ہیں، چنانچہ زیادہ سے زیادہ یہ حکم لگایا جاسکتا ہے کہ ان ملکوں میں بالفعل انفرادی آزادی کو محدود کردیا گیا ہے تاکہ ملک کی حالت پہلے سے بہتر ہو جائے، اور جب یہ ایک خاص

---

۲۲ ۱۳۴۵ھ ہجری (۱۹۲۶ء) کے موسم حج میں مکہ مکرمہ جانے کی سعادت حاصل ہوئی۔ واں عبدالعزیز السعود شاہ حجاز و نجد برسرِ حکومت تھے اور احکامِ شرعی کے علاوہ باقی ہر امر پر شخصی مطلق العنانی کا دور دورہ تھا۔ یہ دیکھ کر تعجب ہوا کہ حجاز میں جہاں صرف دو سال پیشتر آلِ سعود کی حکومت قائم ہوئی تھی، لوگوں کو مکمل آزادیٔ تقریر حاصل تھی، اور نہ صرف وہ اپنے اپنے گھروں میں اور حرم شریف میں حکومت پر دل کھول کر نکتہ چینی کرتے تھے، بلکہ جلالۃ الملک نے آزادی دے رکھی تھی کہ جو چاہے اُن کے سامنے آئے اور راہِ راست کی تلقین کرے۔ اس سے معاً اسلام کا وہ عہدِ زریں سامنے آگیا جب ایک معمولی بڑھیا حضرت عمرؓ کے ذاتی افعال پر علانیہ و بدو نکتہ چینی کرنے کی مجاز سمجھی جاتی تھی۔

سطح پر پہنچ جائے گی تو پھر ممکن ہے کہ حکومت اپنے مخصوص طرز عمل پر نظر ثانی کرے

دستوری آزادی۔ اب دستوری آزادی کے معنی سمجھ میں آ جائیں گے۔

عمومیت والے ملکوں میں بہترین حکومت وہی سمجھی جاتی ہے جو مملکت کے باشندوں کی حقیقی نائب اور قایم مقام ہو۔ جو لوگ اس اصول کے حامی ہیں ان کا مطمح نظر یہ ہے کہ ملک والے خود اپنے اوپر اپنے ہی مفاد کے لئے حکومت کریں[۲۵] اور یہی سے قوم کی دیرینہ قابلیتوں کا صحیح ارتقا ممکن ہوگا۔ چونکہ آج کل کی عظیم الشان ملکتوں میں ملک کے باشندے براہ راست حکومت نہیں کر سکتے اس لئے منتخب شدہ نیابت کا طریقہ ایجاد کیا گیا ہے جس کے ذریعے سے اُن کے نمایندے حکومت کو ترتیب دیتے ہیں۔ یہ خیال بعض ممالک میں اس قدر جاگزیں ہو گیا ہے کہ اگر یہ عمومی حکومت غلطیاں بھی کرے اور ملک کو نقصان بھی پہنچائے تاہم اسے اتنا مضر نہیں سمجھا جاتا جتنا ایک ایسی صورت کو جو نیابتی نہ ہو لیکن ملک کی بہتری کے لئے کوشاں ہو۔ اس میں کوئی شبہ نہیں کہ مسولینی کی مطلق العنان وزارت کی دوران میں اٹلی کو دن دونی رات چوگنی ترقی ہو رہی ہے اور ہٹلر کے مختصر دور حکومت میں جرمنی کا بین الاقوامی اثر بہت بڑھ گیا ہے لیکن عمومیت پسندوں کے نزدیک دستوری آزادی کے فقدان کی وجہ سے

---

[۲۵] ۱۸۶۳ء میں ابراہم لنکن Abraham Lincoln صدر ریاستہائے متحدہ امریکہ نے گیٹس برگ Gettysburg والی تقریر میں اپنا مطمح نظر یہی قرار دیا۔ اس کے مشہور الفاظ Government of the People by the People for the People اب گویا انگریزی زبان کی ایک مثل بن گئے ہیں۔

اٹلی اور جرمنی کی حالت نہایت درجہ ناقابل برداشت ہے۔ اس اصول کے مطابق دستوری آزادی صرف اُن ہی ممالک کے باشندوں کو حاصل ہے جن کا حکومت کی ترتیب و تنظیم میں حصہ ہے اور جہاں خود براہ راست اپنے نمایندوں کے ذریعے سے اُن کی نگرانی رکھنے اور ان کے افعال کو اپنی خواہشات کے مطابق ڈھالتے رہتے ہیں۔

ملکی آزادی ۔ آزادی کا مفہوم ایک اور بھی ہے، وہ یہ کہ وہی ملک آزاد تصور کیا جائے گا جو کسی دوسرے کے زیر اقتدار نہ ہو۔ آج کل کے زمانے میں مختلف ممالک ایک دوسرے سے اس قدر وابستہ ہیں کہ نام نہاد آزاد ملک بھی مکمل طور پر آزاد نہیں کہے جا سکتے۔ مختلف ممالک کے مابین معاشری تعلقات، عہد ناموں اور علمیات کے کرشموں کے باعث فاصلے اور وقت کے معیار میں عظیم الشان تغیر پیدا ہو گیا ہے، اور وسائل آمد و رفت اور دید و شنید کے انقلابات کی وجہ سے مختلف ممالک کے مابین معاشری روابط بڑھ گئے ہیں، چنانچہ ان سب امور کے باعث کوئی خواہ کتنا ہی باقی ماندہ دنیا سے الگ تھلگ ہو محض من مانی حکمت عملی پر کاربند نہیں ہو سکتا۔ تاہم اس میں شبہ نہیں کہ مکمل ذہنی اور مادی ارتقا کے لئے یہ ضروری ہے کہ ملک اپنے اندرونی معاملات میں آزاد ہو اور بیرونی معاملات میں کلیتہً کسی دوسرے کا محکوم نہ ہو، ورنہ ممکن ہے کہ اُس بیرونی سلطنت یا حاکم کی خاطر اسے روزمرہ ایسی قربانیاں کرنی پڑیں جن سے نہ صرف اس کی خودداری مٹ جائے بلکہ اُسے بہت سے مادی نقصانات بھی پہنچیں، اور اگر حاکم ملک نے اپنی مطلب براری کے لئے اپنے اقتدار کا شکنجہ زیادہ کس دیا تو ممکن ہے کہ اسے اپنی دستکاری، تجارت، جہاز رانی اور صنعت و حرفت

سے بالکلیہ ہاتھ دھونا پڑ جائے۔[ف۲۸]

ف۲۸ مشہور عالم، فلی مور Phillimore آزادی کے لئے حسب ذیل لوازم شمار کرتا ہے:-

(۱) ملک میں کسی دوسرے کا غلبہ نہ ہو۔

(۲) اپنی حفاظت خود کرنے کا اختیار۔

(۳) اپنی حکومت کے تعین کا کلیتہً اختیار۔

(۴) قومی وسائل کو کام میں لانے کا اختیار۔

(۵) بیرون ملک کے مقبوضات وحقوق حاصل کرنے کا اختیار۔

(۶) ملک کے جملہ افراد واشیاء پر قدرت۔

فلی مور کا اقتباس برکن ہیڈ، "قانون بین الاقوام" Birkenhead: International Law صفحہ ۷۷ میں دیا ہوا ہے۔

باب ۹

حکومت کا دائرہ عمل[۱]

ملکت اور حکومت کی مداخلت - انفرادیت اور اشتراکیت - انفرادیت - انفرادیت جدیدہ
نراج - پیشہ سری - اشتراکیت اجتماعیت - اشتمالیت - اصول اشتراکیت کی تنقید - اعتدال پسندی

پچھلے باب میں بتایا گیا تھا کہ آج کل اشتراکیوں کا ایک خاص گروہ یہ کہتا ہے کہ افراد کے حق مالکانہ اور ان کے معاشی مقابلے کی وجہ سے پیدائش دولت میں بہت کچھ وقت، محنت اور سرمایہ رائگاں جاتے ہیں، لہذا عاملین پیدائش پر حکومت کا پورا قابو ہونا چاہئے، اور سرمایہ و زمین دونوں مملکت ہی کی مملوکہ ہونی چاہئیں۔ یہ اصول محض

---

[۱] اس باب میں بہت سی معاشی اصطلاحات کو استعمال کرنا پڑا ہے۔ سیاسیات اور معاشیات دونوں علوم عمرانی ہیں، اور ان میں جو باہمی رشتہ ہے اسے باب ۱ میں واضح کر دیا گیا ہے۔ زمانہ حال میں ان دونوں علوم کا تعلق پہلے سے بھی قریب تر ہوتا جاتا ہے۔ موجودہ باب میں اس کی کوشش کی گئی ہے کہ جہاں تک ہو سکے ان کی معاشی اصطلاحات سے گریز کیا جائے، لیکن بعض مرتبہ اس سے مفر نہیں ہو سکا۔ "دولت"، "اصل"، "زمین"، "عاملین پیدائش"، "اجارہ"، اور دوسری معاشی اصطلاحات کے مفہوم کے لئے دیکھو الیاس برنی کی کتاب "اصول معاشیات" (مطبع جامعہ عثمانیہ)

ضمنی طور پر بیان کیا گیا تھا اور اس وقت بحث و تمحیص کو نظر انداز کر دیا گیا تھا۔ موجودہ باب میں اس اہم مبحث پر غور کیا جائے گا اور کوشش کی جائے گی کہ آج کل دنیا کی فضا جن طبقہ داری نزاعات کی وجہ سے مکدر ہو رہی ہے اُن پر ٹھنڈے دل سے تبصرہ کیا جائے۔

مملکت اور حکومت کی مداخلت ۔ اشتراکیت اور اس کے جوابی اصول انفرادیت کا مسئلہ دراصل مملکت کے باہمی تعلقات، اور افراد کے کاموں میں مداخلت کا مسئلہ ہے۔ اس میں تو شبہ نہیں کہ مملکت کو اقتدار اعلیٰ حاصل ہے، اور چونکہ ملک کی تمام منتظم قوت اس کی پشت پناہی کے لئے حاضر ہو سکتی ہے اس لئے بظاہر وہ ایسی مطلق العنان فرمانروا ہے جس کا حکم گویا قانون ہے۔ لیکن سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ افراد کی کن کن مصروفیات اور امور میں عمالِ حکومت کو معمولی طور پر مداخلت کرنے کا اختیار ہونا چاہیئے۔ ایک مثال پر غور کیجئے۔ ممالکِ متحدہ امریکہ کی ریاست یوٹا میں ہر شخص جتنی عورتوں سے چاہے نکاح کر سکتا ہے لیکن شرع اسلامی کی رو سے کسی مرد کو چار سے زیادہ نکاح کرنے کا اختیار نہیں ہے اور وہ بھی جب وہ اپنی ہر ایک بیوی کے ساتھ مکمل مساوات کا سلوک کر سکے؛ پھر اکثر ممالکِ یورپ میں کسی فرد کو اتنی آزادی بھی حاصل نہیں، بلکہ اگر کوئی شخص ایک زوجہ کے ہوتے ہوئے کسی دوسری عورت سے نکاح کر لے تو وہ گرفتنی تصور کیا جاتا ہے۔ اُدھر اٹلی میں مجرد لوگوں پر محصول عائد کیا جاتا ہے اور ترکی میں بچوں کا گذارہ مقرر کیا جاتا ہے۔ دوسرے الفاظ میں عمالِ حکومت اکثر ممالکِ یورپ میں افراد کے حق مناکحت میں نسبتہً زیادہ مداخلت کر سکتے ہیں، اسلامی شرع کی رو سے اس سے ذرا کم،

اور پوٹا جیسی ریاست میں انھیں اس نوع کی مداخلت کرنے کا کوئی حق حاصل نہیں ہے۔ ایک دوسری مثال لیجئے۔ انگلستان میں جہاں جبری تعلیم کا قانون رائج ہے اگر کوئی شخص اپنے بچے کو جس کی عمر ایک خاص حد سے تجاوز کر چکی ہو، مدرسہ نہ بھیجے تو اس پر مقدمہ چلایا جا سکتا ہے، لیکن ہندوستان میں حکومت کسی شخص کو جبراً اپنے بچے کو مدرسہ بھیجنے پر مجبور نہیں کر سکتی۔

انفرادیت اور اشتراکیت۔ اگر انفرادیت اور اشتراکیت کو اجمالی طور سے دیکھا جائے تو معلوم ہوگا کہ انفرادی مسلک کے پیرو حکومت کو فرد کے حق میں برا تصور کرتے ہیں اور ان کا یہ خیال ہے کہ اس غیر ضروری دست اندازی سے انسان کی آزادی میں رخنہ پڑتا ہے؛ تاہم ان کے نزدیک چونکہ انسانی معاشرہ ہنوز اس پایۂ کمال کو نہیں پہنچا کہ بغیر بیرونی دباؤ کے انسان کی زندگی، حقوق اور املاک مامون و محفوظ رہ سکیں اس لئے حکومت کے بغیر چارہ کار بھی نہیں۔ بدیں سبب اس کی ضرورت ہے کہ جس وقت ان عناصر حیات میں سے کوئی بھی خطرے میں آئے تو حکومت مداخلت کر کے نقصان رساں کو کیفر کردار کو پہنچائے لیکن اس کے یہ معنی نہیں کہ حکومت ایسے معاملات میں بھی دست اندازی کرے جو صریحاً خود فرد کے حیطۂ اقتدار میں ہوں، جیسے تعلیم، حفظان صحت وغیرہ، اس لئے کہ انفرادیوں کی دانست میں ہر شخص کو ان کو طے کرنے کا کلیتہً حق حاصل ہے، چنانچہ ایسی حالت میں بیرونی مداخلت بے کار بلکہ شاید نقصان رساں ثابت ہوگی۔

اس کے برعکس اشتراکی یہ کہتے ہیں کہ انسان ہرگز اپنے مفاد سے کما حقہٗ واقف نہیں ہوتا اور اس کے اور مملکت کے اغراض میں بعض مرتبہ جو تضاد دیا پایا جاتا

اُن کے بُرے نتائج کے انسداد کے لئے مملکت کی مداخلت لازمی ہے۔ اُن کا خیال ہے کہ انفرادی معاشرے میں اصول مقابلہ کی ترویج کے باعث انسان کی محنت اور سرمایہ کا بہت بڑا حصہ ضائع ہو جاتا ہے، اور چونکہ ایک ہی قسم کے کام کو بہت سے لوگ بیک وقت انجام دیتے ہیں اس لئے کوئی بات بھی خاطر خواہ انجام کو نہیں پہنچتی۔ اُن کی دانست میں بہترین مملکت وہی ہے جس میں اپنے پرائے کا سوال باقی نہ رہے بلکہ سرمایہ، زمین دونوں مملکت ہی کی سمجھی جائیں اور "محنت" پر اسی کی کلیتہً دسترس ہو۔ مکمل اشتراکی مملکت میں نہ خانگی زمینداریاں ہوں گی نہ خانگی کرنیاں اور ملیں، نہ خانگی مدارس و کارخانہ جات، بلکہ جس قدر بھی عاملین پیدائش ہیں سب کے سب حکومت ہی کے دست نگر ہوں گے، ہر فرد گویا مملکت ہی کی طرف سے کام کرے گا اور حکومت ہی کے مقرر کردہ معاوضہ پر اس کی قوت بسری ہوگی[۵۲]۔

انفرادیت۔ اب ان اصول پر ذرا غائر نظر ڈالئے۔ انفرادیت کی ابتدا اس وقت ہوئی جب قدیم تجاریت کے ساتھ ساتھ حکومت کی مداخلت و نگرانی کے خیالات زائل ہو رہے تھے، آدم سمتھ[۵۳]، فون ہمبولٹ[۵۴] اور ہربرٹ سپنسر[۵۵]

---

[۵۲] اشتراکیت کی مختصر تاریخ اور بیان کے لئے دیکھو الیاس احمد: "اشتراکی تخیل اور تحریک کے رجحانات" Ilyas Ahmad: Trends in Socialistic Thought & Movement، خصوصاً ابواب ۸ و ۹۔

[۵۳] آدم سمتھ: "دولت اقوام" Adam Smith: Wealth of the Nations!

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۱۵۴ پر)

نے اس اصول کو پیش کر کے اس سے مختلف النوع استدلال کئے۔ انفرادیت کا سب سے پہلا اصول یہ ہے کہ ہر فرد کو اپنی حرکات و سکنات کی اس وقت تک پوری آزادی ہونی چاہیئے جب تک یہ عیاں نہ ہو جائے کہ اس کی آزادی سے کسی دوسرے کو گزند پہنچتا ہے۔ انسانی معاشرے کی بنیاد خود غرضی پر ہے، اور ہر ایک شخص اپنی غرض کو دوسروں کی بہ نسبت بہتر پہچان سکتا ہے، چنانچہ جس قدر بیرونی اور مصنوعی رکاوٹیں کم ہوں گی اتنا ہی وہ اپنے مقاصد کے حصول میں کامیاب ہوگا۔ یہی نہیں، بلکہ ہر فرد کے حصول مقاصد ہی سے افراد کی اجتماعی بہبود مدنظر ہوتی ہے اس لئے کہ آخر افراد ہی سے تو معاشرہ ترکیب پاتا ہے۔ ظاہر ہے کہ اگر ہر فرد اپنی بہبود کے لئے کوشش کرے گا تو مختلف افراد کے مابین مقابلے کی کیفیت پیدا ہو جائے گی جس سے انسان کی اعلیٰ ترین قابلیتیں نمایاں ہو جائیں گی اور اس میں اپنی مدد آپ کرنے کی اہلیت پیدا ہو جائے گی۔ نیز اس مقابلے کا نتیجہ یہ بھی ہوگا کہ جو افراد فطرتاً ناقابل ہیں یا ماحول کے باعث ان کی فطری اہلیت زائل ہو چکی ہے وہ یا تو پس پشت چلے جائیں گے ورنہ فنا ہو جائیں گے، جس کی وجہ سے معاشرہ کو بقائے اصلح سے فائدہ پہنچے گا۔ الغرض

---

۵۷ فون ہمبولٹ "خیالات متعلق تحدید دائرہ حکومت" Humbolott : Greunzer der Wirksamkeit des Staats

۵۸ ہربرٹ سپنسر: "فرد بمقابلہ مملکت" Herbert Spencer: Man Versus State.

انفرادیوں کے نزدیک بہتر یہی ہے کہ افراد کے کاموں میں حکومت بے ضرورت مداخلت کرنے سے باز رہے اور صرف انھیں کاموں کی نگرانی رکھے جو افراد کی جان، مال اور آزادی کے لئے ضروری ہیں۔

اگر نظریۂ انفرادیت پر تنقیدی نظر ڈالی جائے تو ہمیں بہت جلد اس کے بے بنیاد ہونے کا ثبوت مل جائے گا۔ سب سے پہلا اصول جو اس نظریہ کی گویا جان ہے یہ ہے کہ نہ صرف ہر ایک فرد کو اپنی بہبود مد نظر ہوتی ہے اور وہ اس کے لئے کما حقہٗ کوشش کرتا ہے بلکہ وہی اس کوشش کا اہل بھی ہوتا ہے۔ اس کے برعکس ہم جانتے ہیں کہ عقل انسانی مکمل نہیں ہے[۵۶]، اور روزمرہ اس قسم کے سینکڑوں واقعات پیش آتے ہیں جن سے معلوم ہوتا ہے کہ انسان کے لئے اپنے پاؤں میں جان بوجھ کر کلہاڑی مار لینا بالکل معمولی بات ہے۔ اگر وہ اپنے جائز مقاصد حاصل کرنے کے درپے ہوتا اور اس کے حصول کے ذرائع سے بھی واقف ہوتا تو پھر ہم کسی کو ناکامی یا غربت کی زندگی بسر کرتے ہوئے نہ دیکھتے۔ پھر یہ بات غلط ہے کہ افراد اور مملکت کے اغراض ایک ہی ہیں ہم اوپر دیکھ چکے ہیں کہ بعض مرتبہ جس چیز میں بظاہر افراد کا مفاد نظر آتا ہے اس میں ان کی اجتماعی کیفیت یا مملکت کا مفاد مضمر نہیں ہوتا[۵۷]۔ اگر یہ اجتماعی کیفیت قائم رکھنی ہے (اور اس سے مفر بھی نہیں[۵۸])

---

۵۶ عَسٰی اَنْ تَكْرَهُوْا شَیْئًا وَّهُوَ خَیْرٌ لَّكُمْ وَعَسٰی اَنْ تُحِبُّوْا شَیْئًا وَّهُوَ شَرٌّ لَّكُمْ (قرآن مجید) سورۂ بقرہ رکوع ۱۰۔

۵۷ باب ۱ بالا

۵۸ باب ۳ بالا

تو پھر دونوں خیالات کو ایک دوسرے سے بالکل علیحدہ اور ممتاز رکھنا پڑے گا، اور مملکت کے ارتقا اور اس کے اغراض کے حصول کے لئے اسی طرح سے آسانیاں اور سہولتیں بہم پہنچانی پڑیں گی جیسے خود افراد کے۔ نظریۂ انفرادیت پر تیسری تنقید یہ کی جا سکتی ہے کہ انفرادی جس "آزادی" کو ملحوظ رکھنے کی کوشش کرتے ہیں اُس کا تعین مملکت کی اثباتی مداخلت کے بدون ناممکن ہے اور فطری آزادی و حقوق کیسے ہی دل خوش کن خیالات کیوں نہ ہوں، بغیر اس اثباتی مداخلت کے اُن کی بنیاد مجروح ہوا ہے۔[۵۹] آخری دلیل جو انفرادیت کے موافق پیش کی جاتی ہے وہ تنازعِ للبقا اور بقائے اصلح کی ہے، اور اس کا سب سے بڑا مؤید ہربرٹ سپنسر[۶۰] ہے۔ وہ کہتا ہے کہ انسانی معاشرے کی حقیقی فلاح و بہبود اسی میں مضمر ہے کہ بہترین افراد باہمی مقابلے کے ذریعے سے آگے بڑھیں اور بدترین فنا ہو جائیں۔ بظاہر یہ خیال بہت ہی اچھا معلوم ہوتا ہے کہ کوئی بے کار فرد باقی نہ رہے جو ہاتھ پاؤں ہلائے بغیر دوسروں کا گویا پیٹ کاٹ کر کھاتا ہو، لیکن ذرا غور کرنے سے یہ نظریہ بالکل بے اصل معلوم ہونے لگتا ہے۔ اوّل تو سپنسر کا یہ خیال ایسے جانوروں سے اخذ کیا گیا ہے جن میں اپنی اصلاح کی اہلیت نہیں، درآنحالیکہ انسان ان جانوروں سے ممتاز ہے، اور وہ ہر آن اپنی حالت کو بہتر بنانے کی فکر میں لگا رہتا ہے۔ بعض ترقی یافتہ ممالک میں اب وہی بہرے، اندھے، گونگے، لولے اور اپاہج، جنھیں شاید سپنسر دریا برد کرا دیتا، معاشرے کے

---

۵۹ باب ۶، بالا

۶۰ ہربرٹ سپنسر، حسب بالا۔

سفید عناصر بن گئے ہیں، اور جنھیں فطرت کی طرف سے جملہ قوائے جسمانی عطا ہوئے ہیں ہر لحظہ اپنی اور اپنے ماحول کی حالت کو سدھارنے میں مشغول ہیں[۱۱]۔ جب واقعی صورت حال یہ ہے تو پھر جانوروں کی عادات و خصائل سے استدلال کرنا اور نبی نوعِ انسان کو گردن زدنی قرار دینا کہاں تک مناسب ہے۔ دوسرا مغالطہ یہ ہے کہ مقابلے کی ترویج سے بد فنا ہو جاتے ہیں اور نیک باقی رہتے ہیں، درآنحالیکہ حقیقتہً اس سے بہت سے لوگ ایک ہی قسم کا کام کرنے پر مجبور ہو جاتے ہیں جس کی وجہ سے معاشرہ کو صریح معاشی نقصان برداشت کرنا پڑتا ہے، اور پھر جو شخص مقابلے کی وجہ سے امتیاز حاصل کر لیتا ہے وہ اگرچہ اضافی اعتبار سے قابل ترین ہو، لازماً بہترین نہیں ہوتا؛ اس کے وسائل اور اس کا دائرہ نظر نسبتاً تنگ ہوتے ہیں؛ اس کے برعکس اجتماعی انتظامات کی شکل میں یہ دائرہ وسائل کی فراوانی، مقاصد کی توسیع اور سرمایہ کی زیادتی کے باعث وسیع تر ہو جائے گا۔

انفرادیت جدیدہ۔ حال کے زمانے میں دوسرے سیاسی نظریوں کی طرح انفرادی نظریہ نے بھی چولا بدلا ہے اور بالخصوص پچھلی جنگِ عظیم کے بعد اس کی ہیئت میں بہت کچھ تبدیلی ظہور میں آئی ہے۔ دوران جنگ میں اور اس کے بعد تقریباً ہر ملک میں دو قسم کی کیفیات ظاہر ہوئیں، ایک تو حکومت کی مداخلت اور دوسرے حکومت کے علاوہ دیگر اداروں کے اثر میں توسیع۔ جنگ کے زمانے میں اس کی ضرورت

---

[۱۱] یہ امر قابل لحاظ ہے کہ لندن کا مشہور مزاحیہ رسالہ "پنچ" بریل تحریر میں اندھوں کے فائدہ کے لئے شائع ہوا کرے گا۔

پیش آئی کہ مرکز گریز قوتوں کا یا تو خاتمہ کر دیا جائے ورنہ حکومت کسی نہ کسی طرح سے ان پر حاوی ہو جائے، چنانچہ نئے نئے محصول جاری ہوئے، "قوانین تحفظ قومی" نافذ کیے گئے، اکثر جنگجو ممالک میں ہر ایسے شخص کو جو جنگ میں حصہ لینے کے قابل تھا، بھرتی ہونے پر مجبور کیا گیا، خانگی کارخانوں اور گرہنیوں میں جن میں پہلے روزانہ استعمال کی اشیا بنائی جاتی تھیں، سامانِ جنگ اور گولہ بارود بننے لگا، الغرض ہر جگہ حکومت کی نگرانی ہونے لگی اور حکومت کے عمال ہر موقع پر نظر آنے لگے۔ اس صورت حال کے خلاف ردعمل ہونا لازمی تھا، چنانچہ جنگ کے بعد لوگوں کو حکومت کی دست برد اور مداخلت سے ایک قسم کی نفرت سی پیدا ہو گئی اور بڑی بڑی قومی انجمنوں اور ادارات نے خود اپنے ضابطوں اور قاعدوں کا نفاذ کر کے یہ دکھا دیا کہ ترتیب و تنظیم محض حکومت کے جبر ہی سے برقرار نہیں رہتی بلکہ اس کے بغیر بھی ممکن ہے۔ انھیں معاشی کیفیات سے انفرادیتِ جدیدہ جنم لیتی ہے[۵۱۳]۔ اول تو اکثر ملکوں کے باشندوں میں

---

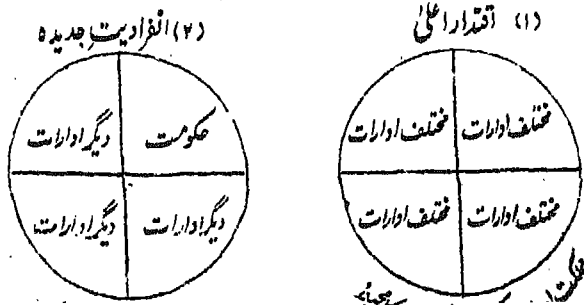
۵۱۳ جدید نظریوں کے متعلق جوڈ کی کتاب "زمانہ حالیہ کے سیاسی نظریات" Joad's Modern Political Theory نہایت بسیط اور پر معلومات ہے۔ نظریہ اقتدار اعلیٰ اور نئی انفرادیت کے درمیان جو تعلق ہے وہ حسب ذیل شکلوں سے معلوم ہوگا۔

(۱) اقتدار اعلیٰ

مختلف ادارات	مختلف ادارات
مختلف ادارات	مختلف ادارات

(۲) انفرادیتِ جدیدہ

حکومت	دیگر ادارات
دیگر ادارات	دیگر ادارات

شکل ۱

عام طور پر یہ خیال پیدا ہو گیا کہ عقیدہ پرستی اور عملی سیاسیات دو مختلف چیزیں ہیں، اور یہ یقین ہو گیا کہ انفرادی اور اشتراکی عقیدہ پرست کچھ ہی کہتے ہوں، ہر ملک کا سیاسی ارتقا اس ملک کی سیاسی کیفیات کے مطابق ہوتا رہے گا۔ ایک مسلک یہ بھی قایم ہو گیا کہ مملکت کو محض افراد کی بجائے ان کے مجموعوں کا مقابلہ کرنا ہے، اور جس طرح ہمیں یہ سکھایا جاتا ہے کہ وقت آنے پر ہم اپنے ملک (یعنی اپنے مخصوص جغرافی رقبے) پر اپنی جان تک قربان کر دیں، اسی طرح دوسرے ایسے ادارات بھی ہیں جن کے واسطے ممکن ہے کہ ہمیں قربانی کرنی پڑے؛ وہ ادارات ہمارا مذہب، ہمارا مدرسہ، ہمارا کلیسہ، ہمارا اتحاد تجارتی وغیرہ ہیں[۱۱]۔ نئے انفرادیوں کا قول ہے کہ اگر مملکت اور ان قومی یا مذہبی عالمگیر ادارات کے مابین تصادم ہو جائے تو استقرائی اعتبار سے کوئی وجہ نہیں کہ مملکت ہی کو فوقیت حاصل ہو، اور موجودہ صورت حال میں ان ادارات کو نظر انداز کر دینا کسی طرح سے مناسب نہیں۔ ان کے نزدیک مملکت کی بابت زیادہ سے زیادہ کہا جا سکتا ہے کہ وہ جملہ مجموعہ جات انسانی کی ایک عہدیت یا وفاقیت ہے، جس کے ذریعہ سے ان ادارات کے مابین ایک قسم کی ترتیب و تنظیم پیدا ہو جاتی ہے، لیکن اس کا یہ مطلب نہیں ہے کہ مملکت کو فی نفسہ کسی قسم کا ایسا تفوق حاصل ہے

---

[۱۱] اس خیال اور نظریہ اقتدار اعلیٰ سے جو تعلق ہے اس کے لئے دیکھو لاسکی کی تصانیف خصوصاً "مسئلہ اقتدار اعلیٰ" Laski: The Problem of Sovereignty "صرف و نحو سیاسیات" The Grammar of Politics نیز دیکھو باب ۹ بالا عنوان "تکثیری نظریہ"۔

جس کے باعث اسے ان ادارات کو فنا کرنے کا بھی اختیار حاصل ہو۔

نراج۔ اب انفرادیت کی انتہائی شکل یعنی نراج کے اصول پر نظر ڈالئے۔ عام طور پر "نراج" کے معنی "نابودیت" یا جملہ معاشری ادارات کے بربادی کے لئے جاتے ہیں، اور ان دونوں لفظوں سے شہنشاہیت پسندوں نے اپنا جو کام نکالا ہے اس کے باعث ہم انھیں بالالتزام انقلابی سمجھنے لگے ہیں جہاں کسی بدبخت نے کوئی بم پھینکا، جہاں کسی سیاسی جرم کا ارتکاب کیا گیا، بس "نراج" کی صدائیں ہوا میں چکر لگانے لگیں، اور چونکہ عام طور پر اس قسم کے حالات سے کام نکالنا مقصود ہوتا ہے اس لئے کسی کو یہ سوچنے کی مہلت نہیں ملتی کہ آخر نراج کے معنی کیا ہیں اور یہ بم واقعی کسی نراجی نے پھینکا ہے یا اس کا مقصد کچھ اور ہے "نراج" کے معنی عدم حکومت کے ہیں، اور اس کے موید چاہتے ہیں کہ انسانی توائے ذہنیہ وجسمانیہ میں کچھ اس قسم کا ارتقا ہو جائے کہ جبر واکراہ بالکل غیر ضروری ہو جائے اور افراد اور ان کے مجموعے بغیر کسی بیرونی دباؤ کے جملہ کاروبار زندگی انجام دے سکیں۔ ان کے نزدیک حکومت ایک بڑے بھاری مغالطے پر مبنی ہے، وہ یہ کہ سیاسیات میں نیابت کے اصول کا انطباق ممکن ہے، یا کوئی شخص کسی مصنوعی رقبے کی آبادی کا نائب بن سکتا ہے؛ بلکہ کوئی شخص خواہ کتنا ہی دانا وبینا کیوں نہ ہو، ہر ایک امر میں رائے دینے کا اہل نہیں ہو سکتا، نہ یہ ممکن ہے کہ "مختار" اپنے "اصل" سے ہر ایک معاملہ میں استفسار کیا کرے۔ اس کے ساتھ ہی موجودہ حکومت نے کا ربھی ہے، اس لئے کہ تعلیم اور حفظان صحت ہی نہیں بلکہ ملک کی حفاظت بھی اختیاری انجمنوں اور مجموعوں کے ذریعے سے کی جا سکتی ہے؛ مثلاً ان کا یہ قول ہے کہ تاریخ دنیا پر

نظر ڈالی جائے تو معلوم ہوتا ہے کہ بیرونی حملہ آور بہت مرتبہ کسی ملک کی منظم فوجوں کے مقابلے میں تو سبقت لے جاتے ہیں لیکن انھیں آخر کار شہریوں کے اپنے اختیاری مسلح گروہوں کے سامنے نیچا دیکھنا پڑتا ہے جو جگہ جگہ سے چھپ چھپ کر ان پر گولے برساتے ہیں۔ بہرحال نراجیوں کے نزدیک اگر مملکت اور حکومت کو اٹھا لیا جائے تو کاروبار اور مختلف امور کی کارفرمائی بالکل موجودہ زمانے کی طرح سے ہوتی رہے گی، صرف فرق یہ ہوگا کہ ملک میں بجائے مقابلہ، عناد اور دشمنی کے محبت اور اتحاد و اتفاق کا راج ہو جائے گا۔ ان کے خیال میں حکومت کے فقدان کے باوجود ترتیب و تنظیم باقی رہے گی لیکن جبر کا عنصر بالکل اٹھ جائیگا ان کا سب سے بڑا گرو کروپوٹکن کہتا ہے[۱۲] کہ تم اگر مجبر لینڈ سے ماسکو جاؤ تو تمہیں بیسیوں ملکوں اور مشترکتوں کی ریلوں میں سفر کرنا پڑے گا جنھیں لاکھوں کروڑوں مزدوروں نے بنایا ہوگا، لیکن جن کی ہم آہنگی کے لئے کسی برسرِ اقتدار مرکزی قوت یا ادارہ کی ضرورت کبھی محسوس نہیں ہوئی۔ ان کے نزدیک فرد صرف اسی وقت آزادی کا دعویٰ کر سکتا ہے جب سیاسی بساط سے مملکت اور حکومت دونوں ہمیشہ کے لئے غائب ہو جائیں۔ ایسی حالت میں فرد کو مملکت اور سرمایہ داروں کے جوئے سے آزادی حاصل ہو جائے گی اور ملکی امور ان کی بجائے اختیاری انجمنوں کے ذریعہ سے انجام پایا کریں گے۔

---

۱۲ کروپوٹکن: "نراج کا فلسفہ اور اس کا مطمح نظر" Kropotkin: Anarchism, its Philosophy & Ideal. اس کا ذکر جوڈ کی کتاب (حسب بالا) میں درج ہوا ہے۔

پیشہ سری۔ اشتراکیت کی طرف رجوع ہونے سے پیشتر ہمیں ایک اور تحریک کا مفہوم سمجھنا ضروری ہے اور وہ پیشہ سری ہے۔ پیشہ سری کی ابتدا فرانس میں ہوئی[۱۵۹]۔ اس کا بانی مبانی پرؤدھوں تھا جس نے یہ خیال ظاہر کیا کہ دنیا کی جملہ حکومتوں میں دراصل طبقۂ اوسط یا طبقۂ اعلیٰ برسراقتدار ہے، اور یہی دو طبقے ملک کی افزائش دولت میں کم سے کم حصہ لیتے ہیں۔ اس کے نزدیک واقعہ یہ ہے کہ وہی طبقہ جو پیدائش دولت کے لئے اپنا عزیز وقت اور اپنی جان تک قربان کر دیتا ہے (یعنی مزدور) سیاسی حقوق سے ایک بڑی حد تک محروم ہے۔ اتحادی کہتے ہیں کہ حکومت کے تخیل کو بالکل غائب کر دیا جائے اور اس کی جگہ تمام سیاسی قوت مزدور بھائیوں کے ساتھ وابستہ ہو تاکہ مزدور ہی سیاسی معاشرہ کے رہبر اور روح رواں ہو جائیں۔ معاشی اعتبار سے پیشہ شاہی اشتراکیت کا عکس نہیں ہے، اس لئے کہ جہاں اشتراکیت میں "صارف" کی اہمیت پر زور دیا جاتا ہے وہاں پیشہ سری مزدور کو معاشرہ کا اہم ترین عنصر قرار دیتی ہے۔ اس نظریہ کے مطابق مرکزی روایات کے باعث ضرورت سے زیادہ یکسانی، روزمرہ کا بے جان چکر، جدت کا فقدان اور بے اعتباری کے احساسات نمایاں ہو جاتے ہیں جس سے معاشرہ کو صریح نقصان پہنچتا ہے۔ جہاں پارلیمنٹیں قائم ہیں وہاں مزدور فریق کے ارکان دراصل اپنے ہم خیالوں کے قائم مقام نہیں بلکہ اپنے حلقہ جات انتخابات کے قائم مقام ہوتے ہیں، جس کی وجہ سے وہ بالکل دست و پابستہ ہوتے ہیں اور مزدوروں

---

[۱۵۹] دیکھو لیوین: "فرانس میں اتحادیت" Levine: Syndicalism in France.

اور اجروں کی بہبود کے لئے چاہیں بھی تو کچھ نہیں کر سکتے۔ اس کے مؤید جانتے ہیں کہ کسی ملک میں نسبتاً کم ایسے لوگ ہوں گے جو ان کے ہم خیال ہوں، لیکن وہ یہ بھی کہتے ہیں کہ عہد ارتقا میں ضرورت اس بات کی ہے کہ ملک کو راہ راست پر لایا جائے جس کے لئے کسی کثرت رائے کی ضرورت نہیں، بلکہ حکومت اور اہل داروں کو بالجبر "کھلے عمل" یعنی ہڑتال، مقاطعہ، خفیہ شرارت انگیزی وغیرہ کے ذریعے سے دباؤ ڈال کر اپنا کہا منوایا جائے۔

تنقید۔ تراج کے نظریہ کو کسی نے تفصیل کے ساتھ بیان نہیں کیا، اور اس سے بڑا سقم یہ معلوم ہوتا ہے کہ (جیسا اوپر بیان کیا جا چکا ہے) بلا شبہ انسان خود غرض ہے، افراد اور مجموعوں کے باہمی اغراض میں یقیناً تصادم ہوتا رہتا ہے، اور اس تصادم کو روکنے کے لئے محض اختیاری انجمنیں اور اختیاری ادارات ہرگز مؤثر نہیں ہو سکتے۔ اگر چوری کے انسداد کے لئے ایک انجمن، قاتل کو سزا دینے کے لئے دوسری انجمن، اور قرضہ کی ادائیگی پر مجبور کرنے کے لئے تیسری انجمن قایم کی گئی تو پھر جس انجمن کی قوت دوسری انجمنوں سے بڑھی ہوئی ہوگی وہی موجودہ حکومت کی جگہ لے لے گی اور دوسری "اختیاری انجمنوں" اور ادارات کو اپنا مطیع کر لے گی۔ حقیقت یہ ہے کہ انسان کی فطرت میں حاکمیت و محکومیت کے اصول بھرے ہوئے ہیں اور کسی نظریہ ساز کی تحریر یا محض عقیدہ پرستی کی وجہ سے اس کی فطرت میں تبدیلی نہیں ہو سکتی۔ یہی کیفیت اتحادیت کی بھی ہے۔ پیشہ وا بہلے چاہتے ہیں کہ تمام مزدور سبھائیں باہم متفق ہو جائیں اور یہ جدید "وفاقیت" حکومت کی جگہ حاصل کر لے۔ ظاہر ہے کہ جب اس وفاقیت کو حکومت

کے اختیارات حاصل ہو جائیں گے اور وہ شہریوں سے اپنے احکام جبراً منوانے لگے گی تو پھر موجودہ حکومت کو تہ و بالا کرنے کی کوشش ضروری سمجھی گئی ہے۔

اشتراکیت۔ انفرادیت کا مفہوم سمجھنے کے بعد اشتراکیت کی طرف آئیے اور سب سے پہلے اشتراکیت کے ابتدائی نظریہ کو لیجیے۔ اشتراکیوں کا سب سے بڑا گرو اور اشتراکی نظریہ کا ایک موجد کارل مارکس ہے جس نے اپنی کتاب موسومہ "اصل داری" کو ۱۸۴۷ء میں جرمنی میں شائع کرایا[۱۶]۔ صنعتی و میکانیکی انقلاب کی وجہ سے ایک طرف تو دولت روز بروز نسبتاً کم تعداد لوگوں کے قبضے میں چلی جا رہی تھی اور بڑی بڑی شرکتوں اور عظیم الشان کارخانوں کا دور دورہ شروع ہو گیا تھا، اور دوسری جانب اسی دولت کی وجہ سے اصل داروں کی پٹھ بھاری اور بیچارے مزدوروں کی کم مائیگی میں اضافہ ہو رہا تھا۔ کارل مارکس نے انھیں اثرات کے تحت اپنی کتاب لکھی جس میں اس نے یہ ثابت کرنے کی کوشش کی کہ دنیا کے جملہ آلام و نقائص کا انسداد صرف اسی طرح ہو سکتا ہے کہ موجودہ معاشرہ کی بنیاد یعنی خانگی ملکیت کا خاتمہ کر دیا جائے اور اس کی بجائے مشترکہ ملکیت کے اصول پر عمل کیا جائے۔ بلاشبہہ ہر قسم کے کاروبار کے لئے اصل کی ضرورت ہے لیکن اصل کی ملکیت افراد کی بجائے مملکت کے ساتھ وابستہ ہونی چاہیئے، جو افراد کی اجتماعی کیفیت ہی کا دوسرا نام ہے۔ مملکت کا مقصد اعظم یہ ہونا چاہیئے

۱۶ـ کارل مارکس "اصل داری" Karl Marx: Capital.
(انگریزی ترجمہ)

کہ اصل کو محض چھوٹی سی جماعت کیلئے فائدے کیلئے نہیں بلکہ تمام معاشرے کی فلاح کی غرض سے استعمال کیا جائے۔ ظاہر ہے کہ جب سرمایہ مملکت کے قبضے میں آجائے گا تو مملکت ہی اُسے کام میں لائے گی جس کی وجہ سے مقابلہ جیسے نقصان رساں عنصر کا سدباب ہو جائے گا، اور بجائے چند چنے ہوئے لوگوں کے تمام معاشرہ ملکی کو طرح طرح کے فوائد حاصل ہوں گے۔ نہ صرف یہ بلکہ اشتراکیت کے رواج سے خود افراد کی عام اخلاقی حالت بھی سُدھر جائے گی اس لئے کہ وہ محض اپنے اغراض کو ملحوظ رکھنے کی بجائے ملک کے معاشری مفاد کے حصول میں کوشاں ہوں گے۔ ان تمام انتظامات کے واسطے مملکت کی دست اندازی لازمی ہے، اس لئے کہ وہ افراد کی فلاح و بہبود سے خود ان سے کہیں زیادہ واقف ہوتی ہے۔ ان مقاصد کے حصول کے لئے حکومت کو جملہ عاملین پیدائش پر خاص نگرانی رکھنی پڑے گی، کارخانوں کا انتظام کرنا پڑے گا اور ہر شخص کے واسطے اس کے کام کے مطابق آرام و آسائش کا انتظام کرنا پڑے گا۔

اجتماعیت۔ یہ تو ابتدائی اشتراکی نظریہ ہوا، لیکن پچھلے اسّی برس میں (بالخصوص جنگ عظیم کے بعد) اس میں بہت کچھ تبدیلیاں اور اضافے ہوئے ہیں، گو اب بھی ان سب کا دارومدار کارل مارکس کے خیالات ہی پر ہے جس خیال کا سب سے زیادہ تعلق ابتدائی اصول کے ساتھ ہے وہ اجتماعیت ہے، اور اس کے مؤید صرف یہ چاہتے ہیں کہ اشتراکی اصول کا اثر ہر ملک میں بتدریج پیدا کیا جائے تا آنکہ حکومت کی کل اشتراکیوں کے قبضے میں آجائے۔ اس کے لئے مغربی یورپ کے ہر ملک میں باضابطہ اجتماعی سیاسی گروہوں کو منظم کیا گیا جن میں

سے شاید سب سے پہلا گروہ جرمنی کی "انجمنِ مزدوران" کی شکل میں نمودار ہوا جسے فرڈیننڈ لاسال نے پچھلی صدی کے وسط میں قایم کیا تھا، اور ۱۸۷۵ء میں آخر کار جرمانی "دستوری اشتراکی" گروہ کی بنیاد پڑی جس نے سولہ سال بعد یعنی ۱۸۹۱ء میں اپنے پیش نامہ کا اعلان کیا[۱۵۴]۔ اس پیش نامے سے معلوم ہوتا ہے کہ یہ فریق انقلاب پسند نہیں بلکہ حکومت میں اس وقت تک ارتقا کا خواہاں ہے، جب تک ملک میں اشتراکی خیالات پورے طور سے سرایت نہ کر جائیں۔ اسی طرح انگلستان میں اشتراکی خیالات کی رہبری جارج برنارڈ شا اور فے بین سوسائٹی نے کی جس کے روح رواں مسٹر سڈنی ویب ہیں[۱۵۵]۔ ان کا مطمحِ نظر یہی رہا ہے کہ ایک طرف تو حتی الامکان لامرکزیت کے اصول تردیج کریں اور دوسری جانب جبری بیمہ، وظائف معمرین، کارخانہ داروں اور مزدوروں کی جبری پنچایت اور نگرانی کارخانہ جات کے اصول کے ذریعے سے مداخلتِ حکومت کے دائرے کو وسیع کریں۔ یہی وہ طریقے ہیں جن کے ذریعے سے اجتماعیوں کو مختلف ممالک میں لاثانی کامیابی حاصل ہوئی ہے اور ایک طرف تو ۱۹۱۹ء میں جمہوری جرمنی کا سب سے پہلا صدر وہاں کے اشتراکی گروہ کا رہبر فریڈرش ایبرٹ مقرر ہوتا ہے، دوسری جانب ۱۹۲۴ء میں انگلستان کے مزدور فریق کا

---

[۱۵۴] دیکھو کرکپ "تاریخ اشتراکیت" Kirkup: A History of Socialism.

[۱۵۵] ۱۹۲۹ء کے وسط میں مزدور جماعت کی جو وزارت ترتیب دی گئی اس میں سڈنی ویب کو وزیر نوآبادیات بنایا گیا اور ملک معظم نے انھیں بیرنی کا رتبہ اور لارڈ پاس فیلڈ کا خطاب مرحمت کیا۔

صدر رہنے میکڈانلڈ خود شاہ جارج پنجم کے ہاتھ سے قلمدانِ وزارت حاصل کرتا ہے[۱۹]

اشتمالیت - اشتراکیت کا آخری اور سب سے اہم پیرایہ وہ ہے جسے اشتمالیت کا لقب دیا جاتا ہے، اور جس نے روس میں بولشویت کی شکل اختیار کرلی ہے - بالشویت پر اس وقت بحث نہیں کی جائے گی بلکہ اس مخصوص طرز حکومت پر سیاسی فریق بندی کے سلسلے میں آیندہ غور کیا جائے گا ! اس وقت صرف اس کے بنیادی اصول یعنی اشتمالیت کو بہ نظر غائر دیکھنا ہے اجتماعیت کی طرح اشتمالیت کے پیرو بھی ایک مخصوص طرز کار کے ذریعہ سے اپنے مقصد کے حصول کے خواہاں ہیں - جس طرح اجتماعیت پسند محض ارتقا کے ذریعے سے اشتراکی کیفیت کو پیدا کرنا چاہتے ہیں اسی طرح اشتمالیوں کے

---

[۱۹] انگلستان کی مزدور جماعت نے سنہ ۱۹۰۰ء تا ۱۹۲۹ء تک حیرت انگیز ترقی کی سنہ ۱۹۰۰ء میں ایوان عام میں اس کے تمام مقاموں کی تعداد صرف دو تھی ؛ یہ تعداد بڑھتے بڑھتے سنہ ۱۹۲۳ء میں ۱۹۱ ہوئی اور اس گروہ کے رہنما ریمزے میکڈانلڈ انگلستان کی تاریخ میں پہلی مرتبہ مزدوروں کی وزارت بنانے میں کامیاب ہوئے سنہ ۱۹۲۹ء کے عام انتخاب میں یہ تعداد ۲۸۸ ہوگئی اور میکڈانلڈ کی دوسری "مزدوروں کی کابینہ" کا تقرر ہوا - اس کے بعد اس فریق میں تفرقے پڑ گئے، اور خود میکڈانلڈ اپنے پرانے رفقائے کار کو چھوڑ کر قدامت پسندوں اور لبرلوں کے ایک جزو سے جا ملے اور نام نہاد "قومی" کابینہ ترتیب دیدی - اس وقت سے اب تک مزدور جماعت کو برابر زوال ہو رہا ہے اور اب اس کے صرف ۱۵۴ نمایندے ایوان عام میں ہیں

نزدیک اشتراکی مقاصد کا حصول انقلاب اور طبقہ واری جنگ کے بغیر ممکن نہیں اس لئے کہ آج دنیا کے اصل زاردں اور سرمایہ داروں نے اپنی بنیاد کو اس درجہ منضبط کر لیا ہے کہ وہ کسی حالت میں ملائمت سے راہ راست پر نہیں آسکتے۔ ابتدائی اشتمالیوں میں جرمانی سیاسی فلسفی اینگلز کا نام نہایت ممتاز ہے[۱۲۳]، لیکن جتنے بھی اشتمالی گزرے ہیں ان سب میں ممتاز ترین شخص جس نے اصول اشتمالیت کی عملی ترویج کر کے اس کی تاریخ میں گویا چار چاند لگا دئے ہیں، لینن تھا[۱۲۴]، جو ۱۹۱۷ء سے لے کر ۱۹۲۴ء تک مسلسل روس کا آمر رہا اور جو زمانہ حال کے عظیم ترین انسانی رہبروں میں شمار کرنے کے قابل ہے۔ لینن کہتا ہے کہ یہ خیال محض خام ہے کہ جس طبقے کے قبضے میں صدیوں سے قوت و اقتدار رہا ہو وہ بغیر فیصلہ کن جنگ کے اپنے اقتدار سے دست بردار ہو جائے گا، چنانچہ اس کی ضرورت ہے کہ جس طرح سے ہو سکے مزدور اور ملک کا محنتی طبقہ، جو اس وقت تک نہایت کس مپرسی کے عالم میں رہا ہے، جبراً و قہراً موجودہ سیاسی اختیارات اپنے قبضہ میں کر لے اور انھیں خود اپنے مقاصد کے حصول کی غرض سے کام میں لائے۔

---

[۱۲۳] دیکھو مارکس و اینگلز: "اعلان اشتمالیین" : Marx & Engels : The Communist Manifesto (Eng. Trans., Ch. Kerr, N.Y.)

[۱۲۴] لینن: "انقلاب طبقۂ مفلس" Lenin: The Proletarian Revolution.

اشتراکی کہتے ہیں کہ یہ حکومت بلاشبہ محض ایک طبقہ واری جماعت پر مشتمل ہوگی اور صحیح معنی میں ملک کی قائم مقام نہیں ہوگی، لیکن یہ طریقہ صرف اس لئے استعمال کیا جانا ضروری ہے کہ کسی نہ کسی طرح سے اصل زرداروں کا سیاسی و معاشی اجارہ منسوخ کر دیا جائے۔ زمانۂ موجودہ میں جتنی بھی بے اعتباری اور نقص امن نظر آتا ہے، وہ سب عدم مساوات کی وجہ سے ہے؛ جب مکمل مساوات ہو جائے گی اور "حق بحق دار رسید" کے اصول کے تحت محنتیوں اور مزدوروں کو، جو اپنے پسینے کی کمائی سے اپنا پیٹ پالتے ہیں، جملہ گم شدہ حقوق مل جائیں گے، تو پھر ایسی سیاسی فضا پیدا ہو جائے گی جس میں جبر و اکراہ کی حاجت نہ ہوگی اور اس طرح گویا نبی نوع انسان کو سیاسی نجات حاصل ہو جائے گی۔ جبر و اکراہ کے فقدان کے ساتھ ہی معاشرۂ سیاسی یعنی مملکت کی بھی ضرورت باقی نہیں رہے گی، اس لئے کہ اس کا اصل اصول اقتدار اعلیٰ ہے اور اس کی ضرورت صرف اس لئے داعی ہوتی ہے کہ مختلف طبقات آبادی کے مابین توازن پیدا کیا جائے جب طبقہ جات آبادی ہی کا خاتمہ ہو گیا تو پھر مملکت یا معاشرۂ سیاسی کی کیا ضرورت باقی رہی؟ الغرض گو اشتراکیت اور انفرادیت کے مابین بعد المشرقین معلوم ہوتا ہے، لیکن ان دونوں کا انتہائی نصب العین یہی ہے کہ ایسا زمانہ آ جائے جس میں فرد کو کامل آزادی حاصل ہو اور کسی قسم کی بیرونی قوت یا اقتدار کی ضرورت ہی باقی نہ رہے۔

اصول اشتمالیت کا تعین اور ضروریات زمانہ کے اعتبار سے اس میں تغیر و تبدل ایک بین الاقوامی اشتمالی کانگریس کے ذریعے ہوتا رہا ہے جسے اصطلاح میں "اشتمالیہ" کہتے ہیں۔ اس "اشتمالیہ" نے اس وقت تک تین چولے بدلے ہیں۔

اس کا سب سے پہلا جلسہ سوئٹسٹان کے شہر بازل میں ۱۸۶۹ء میں ہوا جس میں اشتمالیوں نے باکونن اور اس کے نراجی پیروؤں کو اپنی جماعت سے نکال دیا اور اس طرح گویا یہ اعلان کر دیا کہ مداخلت حکومت کے متعلق ان دونوں جماعتوں کے مابین ایک اصولی فرق ہے، وہ یہ کہ جہاں نراجی گروہ حکومت کے وجود ہی کا مخالف ہے، وہاں دوسرا یعنی اشتمالیوں کا فریق حکومت کی کل کو اپنے قبضے میں لا کر اس کے ذریعے سے اپنے مقاصد حاصل کرنا چاہتا ہے۔ دوسری بین الاقوامیہ کا انعقاد بلجیم کے شہر اینٹ ورپ میں ۱۸۸۹ء میں ہوا، اور اس میں یہ اعلان کر دیا گیا کہ اب بھی کارل مارکس کے اصول کی لفظی و معنوی پابندی پہلے ہی کی طرح ضروری ہے اور اس میں کسی قسم کی تبدیلی نہیں ہونی چاہیئے۔ ساتھ ہی یہ بھی یاد رکھنا چاہیئے کہ اس اشتمالیہ کا مسلک تقریباً بالکل یہ ارتقائی تھا، اور اس میں انقلاب کو بہت ہی کم دخل تھا؛ لیکن اس کے انعقاد کی وجہ سے اشتراکی گروہ میں ایک قسم کا ہیجان پیدا ہو گیا اور مزدوروں کی انجمنوں میں تنظیم کی جو کیفیت پیدا ہوئی وہ برابر جنگ عظیم تک جاری رہی۔ اس تنظیم کی وجہ سے اہل داروں اور سرمایہ داروں سے طرح طرح کی مراعات حاصل کی گئیں اور جنگ عظیم کی ابتدا میں یہ محسوس ہونے لگا کہ شاید کارل مارکس کی پیش گوئی درست ثابت ہوگی اور اشتراکیوں کے مقاصد محض ارتقائی اور آئینی طریقوں سے حاصل ہو جائیں گے۔ لیکن جنگ نے اشتمالیوں میں ایک خاص تپیچ پیدا کر دیا اور اس کے بعد ہی ارتقائی اور انقلابی اشتراکیوں کے مابین گویا دیوار آہنی حائل ہو گئی؛ ارتقائی گروہ تو قومی حکومتوں کے ساتھ مل گیا اور انقلابی گروہ کے افراد مختلف ممالک کے مزدوروں اور محنتیوں کو اپنا بھائی بند سمجھ کر ای نقصہ

جنگ اور اصول جنگ سے متنفر ہو گئے۔ ان کے اس میلان کے باعث ایک طرف تو ہر ملک میں ان پر تشدد ہونے لگا اور دوسری جانب انھوں نے قومی حکومتوں کا ساتھ دینے سے منہ موڑ لیا۔ ان اثرات کے ماتحت ۱۹۱۹ء میں (یعنی روس کے بولشوی انقلاب کے بعد) روس کے مرکز مُوسکو میں تیسرے اشتمالیہ کا انعقاد ہوا، اور اُس نے وہ اعلان شائع کیا جو تمام اشتمالیوں کا نصب العین ہو گیا ہے، یعنی مارکس اور اینگلز کے اصول کے ساتھ ہی ساتھ اس نے آخرکار قطعی طور اپنے انقلاب پسند ہونے کی قرارداد منظور کر لی جس کا لب لباب یہ تھا کہ اشتمالیوں کا نصب العین یہ ہونا چاہیے کہ اصل واری کا خاتمہ کیا جائے اور "ارذلیہ" کی آمریت قایم کی جائے[۱۲۵]

اصول اشتمالیت کی تنقید۔ اگر اشتراکیت پر تنقیدی نظر ڈالی جائے تو معلوم ہوگا کہ تمام دوسری غالی تحریکات کی طرح یہ بھی مغالطوں سے بھری ہوئی ہے۔ سب سے پہلی تو یہ ہے کہ اس میں تین عاملین پیدائش (یعنی "زمین" "محنت" اور "اصل") میں سے ایک یعنی "محنت" پر زیادہ زور دیا جاتا ہے۔ پھر ہم دیکھتے ہیں کہ موجودہ انفرادی حالات میں تو قیمت، نوعیت و مقدار پیداوار، تقسیم دولت اور دوسرے معاشی امور کا تعین خود بخود طلب و رسد کے قانون کی بنا پر ہوتا ہے، لیکن جب مقابلہ ہی غائب ہو جائے گا تو پھر ان کا تعین بہت

---

۱۲۵ اشتمالی روس میں ارذل طبقے اپنے رذیل ہونے پر اتنا فخر کرتے ہیں جتنا سرمایہ دار ممالک میں شریف اپنی شرافت پر۔

دشوار ہو جائے گا۔ تیسرے جہاں مقابلہ نہ ہونے سے رشوت ستانی اور سازشوں کا بازار گرم رہے گا وہاں جب ذاتی بہبود اور ذاتی منفعت کا خیال نہ رہے گا تو افراد بے پرواہ ہو جائیں گے۔ ارسطاطالیس اپنے استاد حکیم افلاطون کی نظریۂ اشتراکیت پر تنقید کرتے ہوئے کہتا ہے کہ جب انسان کسی کام کو خود اپنا تصور کرتا ہے تو اس میں وہ شرکت اور ساجھے کے کام سے کہیں زیادہ دلچسپی لیتا ہے[۵۲۳]۔ ان تمام باتوں کے ساتھ ہی یہ یاد رکھنا چاہئے کہ زمانۂ حال کے اشتراکی اصول کے پیرو طبقہ داری حکومت کو محض ایک منزلِ ارتقا تصور کرتے ہیں اور ان کا خیال ہے کہ اچھی طرح یا بری طرح کسی طرز پر بھی ناہمواری اور عدم مساوات کو مٹا کر ایسا کامل آزاد معاشرہ قائم کیا جائے جس میں مملکت یا حکومت کی ضرورت ہی نہ ہو؛ اس میں اور نراج میں مطلق کوئی فرق نہیں، سوائے اس کے کہ نراجی آج ہی سے مملکت اور حکومت کے خاتمے کے درپے ہیں اور اشتمالی بالآخر اسی نتیجہ پر پہنچنا چاہتے ہیں۔ اس ضمن میں آخری بات یہ کہنی ہے کہ تیسرے "بین الاقوامیہ" کے اعلان سے معلوم ہوتا ہے کہ ان لوگوں کا مقصدِ اعلیٰ مساوات نہیں بلکہ حریت ہے۔ اگر ہم پچھلے بیس سال کی تاریخ روس پر نظر ڈالیں تو ہم محسوس کریں گے کہ جب تک خالص اشتمالیت کی ترویج رہی اس وقت تک فرد برابر حکومت کے شکنجے میں جکڑا رہا، اور یہ شکنجہ اسی وقت ذرا ڈھیلا ہوا جب حکومت قطعی

---

[۵۲۳] ارسطاطالیس، "سیاسیات" ۲، ۴، ۱۴، ترجمہ انگریزی جوئٹ۔
Aristotle's Politics Translation by Jowett.

طور پر اس عمومی اصول کی طرف آنے لگی جسے وہ کسی زمانے میں اس قدر نفرت کی نگاہ سے دیکھتی تھی۔

اعتدال پسندی ۔ یہ قاعدہ ہے کہ جب تک کوئی اصول محض مجرد شکل اختیار کئے رہتا ہے اس وقت تک اس میں غالیت کا عنصر نمایاں رہتا ہے لیکن جب وہ عمل میں لایا جاتا ہے تو ایک قسم کے اعتدال کی کیفیت پیدا ہو جاتی ہے محض عقیدہ پرستی سے عملی سیاسیات میں کام نہیں چل سکتا اس لئے کہ مختلف ملکتیں افراد ہی کے تو مجموعے ہیں اور ہر ملک کی معاشی، جغرافی اور سیاسی کیفیات جداگانہ ہونے کی وجہ سے اس کا طرز عمل جداگانہ ہی ہونا مناسب ہے۔ کاغذی دلیل و استدلال اور بحث و تمحیص کے لئے ایک طرف ہربرٹ سپنسر اور کروپوٹکن اور دوسری جانب کارل مارکس اور اینگلز کے نظریے نہایت دل خوش کن ہیں لیکن واقعات و حالات پر انطباق کرتے ہی ان کے پیروؤں کی غالیت کا کانٹا نکال کر پھینک دینا پڑتا ہے۔ جن ممالک میں انفرادی حکومت رائج ہے وہاں ہم دیکھتے ہیں کہ بہبودِ عامہ و ضروریاتِ زمانہ کی خاطر مختلف شعبہ جاتِ حکومت میں اشتراکی اصول کو اختیار کر لیا گیا ہے اور روز بروز حکومت کا دائرۂ عمل وسیع تر ہوتا جاتا ہے۔ دوسری جانب روس میں جہاں ۱۹۱۷ء سے اشتمالیت کا دور دورہ ہے، یہ ثابت ہو چکا ہے کہ مکمل اشتمالیت کے ذریعے سے ارتقا کی "موجودہ منزل" بھی اس وقت تک طے نہیں کی جا سکتی جب تک افراد کو تھوڑی بہت آزادی نہ دے دی جائے اور انفرادیت کے اصول پر ایک حد تک عمل نہ کیا جائے۔ حقیقت یہ ہے کہ انفرادی ہو یا اشتراکی، دونوں کے

مابین جو فرق ہے وہ محض طرز کار کا ہے، اور اگر وہ اپنے وطن کی بہبود چاہتے ہیں تو موقع و محل کے اعتبار سے اس عظیم الشان مقصد کے حصول کی غرض سے انھیں اپنے اصول میں کمی بیشی کرنے کے لئے تیار ہو جانا چاہیئے۔ ہم دیکھتے ہیں کہ آزاد متمدن ممالک کی حکومتوں نے اپنے سر یہ فرض لے لیا ہے کہ نہ صرف اس قسم کے کاموں کو اپنے ذمہ رکھیں جیسے ڈاک اور تار اور ایک بڑی حد تک تعلیم اور حفظان صحت کے مسائل، بلکہ ان میں سے اکثر میں ریلوں کو یا تو حکومت براہ راست چلاتی ہے، ورنہ اگر وہ خانگی کمپنیوں کے ماتحت ہیں تو ان پر نگرانی رکھتی ہے۔ پھر ملک کی معاشی بہبود بھی نظر انداز نہیں کی جاسکتی جس کے لئے بیرونی مال پر طرح طرح سے محصول لگا کر ملکی صنعت و حرفت کو محفوظ کیا جاتا ہے، حکومت کی طرف سے کارخانوں کی سرپرستی کی جاتی ہے اور وقتاً فوقتاً صنعتی نمائشوں کے ذریعے سے دنیا کی توجہ ملکی پیداوار اور مصنوعات کی طرف مبذول کی جاتی ہے۔ زمانۂ حال کی "انفرادی" حکومت کی دلچسپی یہیں نہیں رکتی، بلکہ خانگی امور اور خاندان تک کے معاملات میں وہ مداخلت کرتی ہے، مثلاً بعض ممالک میں لوگوں کو جبراً اپنی زندگی کا بیمہ کرانے پر مجبور کرتی ہے، غربا کو ایک خاص عمر سے تجاوز کرنے پر افلاس سے بچانے کی غرض سے وظیفہ دیتی ہے، اور مختلف کارخانوں میں ایک خاص مقدار سے زیادہ کسی کام کو نہیں کرنے دیتی۔ محنت اور مزدوری کے معاملات میں حکومت کی مداخلت کا اصول اس قدر مسلمہ ہے کہ جب ۱۹۱۹ء میں انجمن اقوام کی ابتدا ہوئی تو اس کے عہد نامے میں ایک دفعہ یہ بھی رکھی گئی کہ "جہاں کہیں روزانہ آٹھ

گھنٹے یا ہفتہ وار ۴۸ گھنٹے کی محنت کا قاعدہ مقرر نہیں ہے۔ وہاں کی حکومت کو اس قسم کے طرزِ کار کو رواج دینا چاہیے[۲۴]، اور اسی طرح بعض جدید وساتیر، مثلاً جرمانیہ کے دستور ۱۹۱۹ء اور اسپین کے دستور ۱۹۳۱ء میں مزدوروں کی بہبود کا خیال بہت کچھ پیش نظر آتا ہے[۲۵]۔

اُدھر روس کے بولشویکوں کو بھی محض سطحی اشتمالیت کی سطح سے اُترنا پڑا ہے، اور "نئی معاشی پالیسی" کی ترویج کے بہت سے انفرادی اصول کو روس میں رائج کیا گیا ہے[۲۶]۔ حقیقت یہ ہے کہ خود لینن کی حیات ہی میں یہ ثابت ہو گیا تھا کہ مجرد اشتراکیت میں جو نقائص ہیں ان کے باعث روز بروز ابتری پیدا ہونا لازمی اور لابدی ہے، چنانچہ اوائل ۱۹۲۱ء ہی میں کاشتکاروں سے غلہ کی بجائے لگان کا مطالبہ کیا جانے لگا۔ اور مئی ۱۹۲۱ء میں لینن نے یہ اعلان کر دیا کہ ہم اصل داری کو روک نہیں سکتے، اسے مملکتی اصل داری کے راستے پر لگا سکتے ہیں دو ماہ بعد کارخانے اور گرنیاں کرایہ پر دی جانے لگیں اور رفتہ رفتہ دکانیں بھی کھلنے لگیں۔ انفرادی اصول نے بالآخر اس قدر ترقی کی کچھ ہی عرصہ کے بعد اراضی باضابطہ

---

[۲۴] عہد نامہ انجمن اقوام میں محنت کے متعلق دفعہ ۲۳ ملاحظہ کی جائے۔

[۲۵] دستور جرمنی ۱۹۱۹ء باب ۱۵۷۔

[۲۶] دیکھو "سالانہ رجسٹر" ۱۹۲۰ء و ۱۹۲۱ء Vide Annual Register; 1920 & 1921. ان دونوں وساتیر کا اب خاتمہ ہو چکا ہے، جرمانی دستور کا نازیوں کے برسر اقتدار ہونے سے اور ہسپانوی دستور کا وہاں کی خانہ جنگی سے۔

بارہ سال کے لئے پٹے پر دی جانے لگی اور بعض سونے کی کانیں بھی قدیم کمپنیوں کو پٹے پر دی گئیں۔ اس ارتقا کا آخری اور سب سے بڑا مظاہرہ ۱۹۳۶ء میں ہوا جب روس کے آمر اور وہاں کے اشتمالی فریق کے معتمد اور موجودہ روس کے روح رواں سٹالین نے نئے دستور کو ملک کے سامنے پیش کیا۔ اس دستور کی رو سے نہ صرف مملکت ہی املاک کی مالک قرار دی گئی بلکہ امداد باہمی کی انجمنوں کو بھی "اجتماعی کھیتوں" کا مالک گردانا گیا ہے۔ سیاسی اعتبار سے روس عمومی اصول کے بہت قریب آگیا ہے اور گو اب بھی اس کی بنیاد اشتمالیت پر ہے، لیکن اس میں فرد کو وہ اہمیت دی گئی ہے جو اسے پچھلے بیس سال میں کبھی حاصل نہیں ہوئی۔ چنانچہ اعلان حقوق انسانی کے ساتھ یہ اعلان کر دیا گیا ہے کہ ہر شہری معاشری، معاشی، تمدنی اعتبار سے بالکل مساوی ہے، اور جہاں پہلے صرف "اپنی قوت بازو سے کمانے والوں" کو حقوق شہریت حاصل تھے، اب یہ حقوق ہر اٹھارہ سال کے شہری کو حاصل ہیں۔ نیز کم سے کم کاغذ پر آزادی ضمیر، آزادی مذہب، آزادی ارتباط وغیرہ جیسے عمومی تخیلات کو اشتمالی روس میں رائج کیا گیا ہے۔[۲۷]

الغرض اگر بہ نظر غائر دیکھا جائے تو معلوم ہوگا کہ کسی ملک میں صرف وہی حکومت کامیاب ہو سکتی ہے جو اس کے حسب حال ہو، اور محض عقیدہ پرستی اور عملی سیاسیات میں بہت بڑا فرق ہے۔ آئندہ باب میں انفرادی حکومتوں کے معمولی فرائض و اختیارات پر تبصرہ کیا جائے گا۔

---

[۲۷] ۱۹۳۶ء کا دستور الیاس احمد کی کتاب (حسب بالا) میں دیا ہوا ہے۔ (القبیہ صفحہ ۱۶۶ پر)

(بقیہ نوٹ ص ۱۷۶ کا) مارچ ۱۹۳۹ء جب پوپ پیوس کا انتقال ہوا تو موسکو کے رومن کیتھولک گرجا میں بھی اس کے جنازے کی غائبانہ نماز ہوئی تھی۔

Duty of Govt.

باب ۱۰

حکومت کے فرائض

فرد کا مفاد۔ مملکت کی شیرازہ بندی۔ فوج۔ ممالک غیر۔ محاصل۔ تنظیم۔ لازمی فرائض
نیم اشتراکی فرائض۔ اشتراکیت فرائض۔ اشتمالی روس پر انفرادی اثرات

اب سے پچھلے باب میں یہ دکھایا جا چکا ہے کہ عملی انتظام مملکت میں نہ تو مجرد انفرادی نظریہ سے ہی کام چل سکتا ہے نہ مکمل اشتراکی نظریہ سے، بلکہ جب کسی ملک میں کوئی فریق برسر اقتدار ہوتا ہے تو سب سے پہلے اُسے قابلیت اور انتہا پسندی کو خیرباد کہہ دینا پڑتا ہے اور مملکت کے حسب حال حکومت کرنی پڑتی ہے۔ اسی باب میں یہ بھی سرسری طور پر دکھایا گیا تھا کہ آج کل ان ملکوں میں جہاں انفرادی اصول پر حکومت ہوتی ہے، ایسے اشتراکی انتظامات جیسے ریل، تار، ڈاک اور سرپرستی مصنوعات ملکی نظر آتے ہیں، اور اس کے برعکس روس جیسے ملک میں جہاں اشتمالیت کا دور دورہ ہے، اب حکومت اپنے اصل اصول سے ہٹ کر خانگی تجارت اور نیم دستکاری کی اجازت دے رہی ہے۔ موجودہ باب میں اس موضوع پر ذرا غائر نظر ڈالی جائے گی اور بالخصوص انفرادی ممالک میں حکومت کے معمولی فرائض و اختیارات معین کرنے کی کوشش کی جائے گی۔

فرد کا مفاد۔ اگر نظر غائر سے دیکھا جائے تو انفرادی حکومت میں اس کا سب سے اہم، بلکہ بعض کے نزدیک تو شاید واحد کام یہی ہے کہ وہ جہاں تک ہو سکے افراد مملکت کے سود و بہبود کی کوشش کرے۔ بلا شبہہ یہ مقصد یعنی بہبود کی کوشش نہایت ہی مبہم ہے، اور سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ آخر مملکت والوں کے فائدہ کا تعین کون کرے گا۔ اس مسئلہ پر تو آئندہ بحث کی جائے گی۔ یہاں صرف یہ بیان کرنا کافی ہے کہ حکومت خواہ کسی اصول پر کاربند کیوں نہ ہو، اس کا ظاہری مقصد ملک والوں کی بہتری کی تلاش ہے اور یہ فرق جو انفرادیت، اشتراکیت، اشتمالیت، نراج اور اتحادیت کے مابین نظر آتا ہے، مقصد آخری کا ایسا فرق نہیں جتنا طرزِ کار کا فرق ہے۔ ایک فریق کہتا ہے کہ ملک کا مفاد اسی میں مضمر ہے کہ افراد کے خانگی معاملات میں حکومت کی دست رس ہو تو دوسرا یہ کہتا ہے کہ ملک والوں کے لئے بہترین طرزِ کار یہی ہے کہ حکومت کی مداخلت کو کم سے کم کر دیا جائے، بلکہ شاید بہتر سب یہی ہو کہ سرے سے حکومت ہی کا خاتمہ کر دیا جائے۔

مملکت کی شیرازہ بندی۔ حکومت کا سب سے پہلا فرض یہ ہے کہ وہ حتی الامکان مملکت کا شیرازہ منتشر نہ ہونے دے۔ اس کے لئے دو مختلف النوع فرائض انجام دینے پڑتے ہیں، ایک تو اندرونی امن و امان اور تہذیب، دوسرے بیرونی دشمنوں سے ملک کو محفوظ رکھنا۔ گو ان دونوں مقاصد کے لئے تقریباً ایک ہی قسم کا طرزِ عمل اختیار کیا جاتا ہے، لیکن یہ یاد رکھنا چاہئے کہ یہ دو فرائض دراصل مختلف قسم کے ہیں۔ اور غور کیا جائے تو اندرونی حفاظت کا کام بیرونی حفاظت سے کہیں زیادہ مشکل ہے۔ بیرونی حملوں سے بچاؤ کا انتظام ایک مخصوص میکانی سا کام ہے

یعنی اگر حکومت کو فوج کی ایک تعداد یکجا کرلینے پر دسترس ہو اور اس کے پاس کافی سامان جنگ بھی موجود ہو تو وہ ایک بڑی حد تک بیرونی خطرات سے محفوظ رہے گی؛ لیکن مملکت کو اندرونی بغاوتوں کا شکار نہ ہونے دینا اور خود اپنی بقا کی تدابیر کرنا یہ اس لئے مشکل ہے کہ حکومت مملکت کی خادم ہے[51]، اور مملکت جملہ باشندگانِ ملک کی اجتماعی کیفیت کا نام ہے جس میں بے چین اور شورش پسند عناصر بھی شامل ہوتے ہیں۔ یہ بھی یاد رکھنا چاہیئے کہ فی نفسہ امن وامان اور ترتیب و تنظیم کوئی آخری مقصد نہیں بلکہ دراصل کسی آخری مقصد کے حصول کی تدابیر ہیں، اور وہ مقصد مملکت کے وقتی مطمحِ نظر کا حصول ہے۔" جس طرح کسی چڑیا خانے میں ایک قسم کی تنظیم، جیل خانے میں دوسری قسم کی تنظیم، مدرسے میں تیسری طرح کی تنظیم، اور گھرانے میں چوتھی طرح کی تنظیم ہوتی ہے[52]" اسی طرح اگر ملک کسی غیر قوم کا دست نگر ہو تو ایک طرح کی تدابیرِ امن، اور اگر آزاد ہو تو دوسری طرح کی تدابیرِ امن کی ضرورت لاحق ہوتی ہے۔ تنظیم کے معنی مختلف ممالک میں مختلف ہوتے ہیں۔ چنانچہ دست نگر ملک میں تنظیم اور امن وامان سے مراد وہ کیفیت ہوتی ہے جس کے تحت ملک پر آسانی سے حکومت کی جا سکے، درآنحالیکہ کسی آزاد ملک میں اس کا مراد وہ صورت حال ہے جس میں باحسن وجوہ مفاد عامہ کے حصول کی کوشش ممکن ہو،

---

[51] باب ۲، حسب بالا

[52] میک آئیور، "مملکت حالیہ" Mac Iver: The Modern State. حصہ ۲، باب ۵، جز و ۳۔

الغرض حکومت اپنی حفاظت کی جو تدابیر عمل میں لاتی ہے اور اس کے لئے افراد کو اپنے احکام ماننے پر مجبور کرتی ہے، وہ اسی وقت حق بجانب سمجھی جا سکتی ہیں جب اُن سے اُن کے مخصوص مطمح نظر کے حصول میں سہولت پیدا ہو۔ لیکن یہ نہیں سمجھنا چاہیئے کہ حکومت خواہی نہ خواہی افراد کے ہر نوع کے خیالات و اقوال کو منظم کرنے کی کوشش کرتی ہے، بلکہ اس کے برعکس افراد کی بہت سی حیثیتیں ہیں جنھیں انفرادی حکومت علی العموم چھوتی بھی نہیں، مثلاً رسم و رواج، اخلاق و عادات گو اسے ان میں بھی مداخلت کرنے کا حق حاصل ہوتا ہے۔ عام طور پر اس کا کام یہ ہے کہ ہر فرد کو دوسرے افراد اور مجموعوں کی بے جا دست برد سے محفوظ رکھے، اس کے ذاتی امور میں بے جا دست اندازی سے باز رہے اور مملکت کو دوسرے سے آزاد رکھے۔ یہ وہ فرائض ہیں کہ اگر حکومت ان کی ادائیگی میں کوتاہی کرے تو اسے قایم رہنے کا کوئی حق نہیں رہے گا۔ مملکت کی کم از کم مداخلت کا تجزیہ کیا جائے تو معلوم ہوگا کہ مختلف افراد کے باہمی تعلقات کا تعین معمولی دیوانی و فوجداری قوانین کے ذریعے سے، حکومت اور افراد کے باہمی تعلقات کا تعین دستوری و فوجداری قوانین کی مدد سے اور مختلف ممالک کے باہمی تعلقات کا تعین قانون بین الاقوام کے ذریعے سے کیا جاتا ہے۔ لیکن حکومت ان ہی امور میں مداخلت کرنے پر قانع نہیں ہوتی بلکہ ہمیشہ اپنا دائرہ عمل وسیع کرتی رہتی ہے۔ حکومت کو ایک طرف مملکت سے گہرا تعلق ہے، اور دوسری جانب وہ ہیئت حاکمہ کی ساختہ پرداختہ ہے[۹۳]

---

[۹۳] باب ۵، حسب بالا۔

اور اپنے جملہ فرائض کی انجام دہی میں اس سے مدد لیتی رہتی ہے، چنانچہ ملک کے تمام وسائل و پیداوار عملاً اسی کی دسترس میں ہوتے ہیں۔ اگر حکومت چاہے تو بہت سے ایسے کام کر سکتی ہے جن سے ملک والوں کی حالت بہتر ہو جائے اور انھیں اپنے ذاتی کاروبار میں مدد مل سکے۔ افراد کی بہ نسبت اس کے پاس روپیہ بدرجہا زیادہ ہوتا ہے، اس لئے وہ صنعت و حرفت، زراعت، تحقیقات و تفحص میں طرح طرح کے تجربے کر کے ان کی مدد سے پیداوار دولت میں خاطر خواہ اضافہ کر سکتی ہے؛ نیز چونکہ وہی سکہ سازی کا انتظام کرتی ہے اور محاصل درآمد و برآمد و چنگی کا محصول وصول کرتی ہے اس لئے اگر چاہے تو ملک کی صنعت و حرفت اور تجارت میں ترقی کر سکتی ہے۔

فوج - بہر نہج ملک کی حفاظت و انتظام کے لئے دو چیزیں نہایت ضروری اور لابد ہیں، ایک فوج، دوسرے روپیہ۔ علاوہ بعض مستثنیات[1] کے آج کل کے زمانے میں تمام متمدن ممالک کی فوجیں خود اس ملک کے باشندوں پر مشتمل ہوتی ہیں، اور دو ممالک خواہ سیاسی معنی میں کتنے ہی آپس کی دوستی د

---

[1] بعض ممالک (مثلاً فرانس) میں ایک "پردیسی رسالہ" ہوتا ہے جس میں وہ پردیسی بھرتی کئے جاتے ہیں جنھیں اس ملک کے جارحانہ طرز عمل سے ہمدردی ہو۔ فرانس کا ایسا رسالہ جنگ ریف میں فرانس کے دوش بدوش لڑا۔ ہسپانوی خانہ جنگی میں جنرل فرانکو کی فوج کے ساتھ بہت سے اطالوی اور جرمن لڑ رہے ہیں۔ گو اس میں جو نکتہ پر لطف ہے وہ یہ ہے کہ خود اٹلی اور جرمنی مجلس عدم مداخلت کے رکن رہے ہیں۔

ہواخواہی کا دم کیوں نہ بھرتے ہوں کبھی یہ پسند نہیں کرتے کہ علاوہ پردیسی رسالوں کے ایک دوسرے کے شہریوں کو اپنی اپنی فوجوں میں شریک ہونے دیں۔ پہلے یہ معمولی بات تھی کہ کسی ملک کے شہری دوسرے ملک میں جائیں اور تنخواہیں مقرر کرا کے فوج میں بھرتی ہو جائیں، لیکن آج کل کی عام بین الاقوامی معاشی و سیاسی کشمکش کا نتیجہ یہ نکلا ہے کہ اب کوئی آزاد ملک کسی دوسرے ملک والے کو اپنے معمولی رسالوں میں بھرتی نہیں ہونے دیتا۔ بعض ممالک میں تو فوجی خدمت پر محض شہریت کے علاوہ دوسری شرائط بھی لگائی جاتی ہیں، مثلاً ۱۹۳۶ء سے پہلے روس میں کوئی شخص جب تک اپنے ذاتی کسب سے براہ راست دولت میں اضافہ نہ کرتا ہو اس وقت تک اسے ملک کی حفاظت میں تلوار اٹھانے کی اجازت نہ تھی، جس کے معنی یہ ہوئے کہ اکثر ممالک حاضرہ میں صرف ملک والوں پر اعتماد کیا جاتا ہے۔ ۱۹۳۶ء سے پہلے روس میں صرف وہی باشندے قابل اعتماد سمجھے جاتے تھے جو حکومت کے بنیادی اصول پر عمل کرتے ہوں یعنی جو خود اپنے ہاتھ چلا کر اپنا پیٹ پالتے اور ملک کی دولت میں اضافہ کرتے ہوں۔ یہی کیفیت عروج دولت اسلام کے زمانے میں شرع مروجہ کی تھی جس کے مطابق فوجی خدمت کے لئے صرف مسلمانوں ہی کو مجبور کیا جاتا تھا اور "اہل ذمہ" (یعنی غیر مسلموں) کی حفاظت اور فوجی خدمت سے معافی کے معاوضے میں ان سے جزیہ لینے پر کفایت کی جاتی تھی[۵۵]۔ اکثر قدیم متمدن ممالک میں یہ قاعدہ رائج تھا کہ

---

[۵۵] جزیہ کے متعلق بہت کچھ غلط فہمی پھیلی ہوئی ہے۔ اس کی مقدار کا تعیین یا تو (بقیہ نوٹ ص ۱۸۴)

خطرے کے وقت حکومت جس کسی شہری کو چاہتی مملکت کی حفاظت کے لئے طلب کر لیتی، اور چونکہ فوجی قواعد تنظیم و تربیت کا آج کل کی طرح رواج نہ تھا اس لئے حکومت کو اس میں بہت آسانی ہوتی تھی۔ آج کل کی مرتب و منظم افواج کے دور میں بہت سے ممالک ایسے ملیں گے جن میں جبری فوجی خدمت کا طریقہ جاری ہے، مثلاً فرانس میں ہر ۲۱ سالہ شہری کو ایک یا سوا سال کے لئے فوجی تعلیم حاصل کرنی پڑتی ہے، اور حکومت جب چاہے ۵۲ سال تک کے شہریوں کو باضابطہ فوجی خدمت کے لئے طلب کر سکتی ہے! اسی طرح جاپان میں ہر شہری کو جس کی عمر ۱۷ سال سے تو متجاوز ہو لیکن ۴۰ سال سے بڑھ نہ گئی ہو، حکومت ملک کی حفاظت کرنے کے لئے قانوناً طلب کر سکتی ہے سلطنت برطانیہ اور ممالک متحدہ امریکہ دو ایسی ہیئتیں ہیں کہ ان میں فوجی خدمت لازمی نہیں بلکہ اختیاری ہے، گو پچھلی جنگ عظیم میں برطانیہ کلاں میں بھی فوجی خدمت لازمی کر دی گئی تھی۔

(بقیہ نوٹ صفحہ ۱۸۳ کا) عہد نامے کے ذریعے سے ہوتا تھا ورنہ خلیفہ وقت اس کا تعین کرتا تھا۔ بہر حال یہ محصول در اصل "اہل الذمہ" یعنی غیر مسلموں کے حقوق، جان و مال کی حفاظت کی ذمہ داری کے معاوضے میں عاید کیا جاتا تھا۔ ساتھ ہی یہ بھی یاد رکھنا چاہیئے کہ مسلمانوں پر فوجی خدمت لازمی تھی اور غیر مسلموں پر معاف تھی، چنانچہ اول الذکر پر ملک کی حفاظت کا پورا بار پڑتا تھا۔ جزیہ سے عورتیں، بچے، اندھے، مریض اور تارکانِ دنیا بری تھے۔ دیکھو عبد الرحیم: "اصول قانون اسلامی" Abdul Rahim: Mohammadan Jurisprudence. باب ۱۱ و ۱۲۔

ممالک غیر۔ یہ بحث ہمیں براہِ راست غیر ممالک سے تعلقات کی طرف لے جاتی ہے۔ یوں تو تاریخ عالم کا کوئی عہد ایسا نہیں گذرا جب کہ ملک ہر دوسرے ملک سے غیر متعلق رہا ہو، لیکن آج کل کے زمانے میں جب حکمیاتی انکشافات کی وجہ سے دنیا اس درجہ سکڑ گئی ہے کہ سالوں کا سفر دنوں اور دنوں کا منٹوں میں طے ہوتا ہے، یہ تعلقات بالکل ناگزیر ہوگئے ہیں۔ مختلف ممالک ایک دوسرے کے ساتھ ایک تو کچھ اور سب کچھ عہد ناموں وغیرہ کے ذریعے سے براہِ راست قایم کرتے ہیں، ورنہ بین الاقوامی سیاسی ادارات، مثلاً انجمن اقوام، اتحادِ ڈاک، ہلال وصلیب احمر، وغیرہ کے ذریعے سے۔ نیز اب یہ اصول مسلمہ تصور کرنا چاہیئے کہ ہر ملک میں ان ممالک کے سفرا اور قنصل وغیرہ رہتے ہیں جن سے اس ملک کے تعلقات ہیں یا جن کے شہری اس ملک میں آباد ہیں، تاکہ اپنے ملک اور ہم ملکوں کے مفاد کی نگہداشت کریں اور تجارتی رسل ورسائل میں مدد کریں۔ ساتھ ہی بڑی بڑی مملکتوں کے فوجی، بحری اور فضائی قایم مقام بھی بعض مرتبہ دوسرے ملکوں میں مستقل طور پر رکھے جاتے ہیں تاکہ ان ممالک کی فوجی تیاریوں اور تنظیم پر نظر رکھیں اور اپنے ملک کی حکومت کو اس سے باخبر رکھتے رہیں۔

محاصل۔ ملک کا انتظام چلانے کے لئے ضروری چیز روپیہ ہوتا ہے، چنانچہ حکومت کو یہ اختیار حاصل ہوتا ہے کہ کاروبار کی انجام دہی کے لئے باشندگان ملک پر محاصل عائد کرے۔ ان محاصل کی نوعیت مختلف ممالک میں مختلف ہوتی ہے۔ ہندوستان قدیم میں ہندوؤں کے عروج کے زمانے میں سرکاری آمدنی کے ذرائع محاصلِ درآمد و برآمد کے علاوہ زر و جواہر، جنگلات، پیداوار باغات، پیداوار خورونوش

اور سرکاری اراضیات پر مشتمل تھے[۵۶]۔ شروع اسلام کے بعد عہد خلافت میں مسلمانوں سے عشر، زکوٰۃ و خمس، اور غیر مسلموں سے جزیہ لیا جانے لگا[۵۷]۔ ازمنۂ وسطیٰ کے یورپ میں دوسرے امور کی طرح محاصل میں اس قدر ترتیب و تنظیم نہ تھی جتنی آج کل پائی جاتی ہے، اور اکثر شاہان مغرب اجاروں اور عہدوں کی خرید و فروخت، پیش کش اور جبری قرضوں کے ذریعے سے (جنھیں واپس دینے کا خیال بھی نہ ہوتا تھا) روپیہ کی کمی کو پورا کرتے تھے[۵۸]۔ زمانۂ حال کے متمدن ممالک کی آمدنی کا دار و مدار عام طور پہ علاوہ محاصل درآمد و برآمد و محصول جنگی کے، چونگی محصول اور محاصل آمدنی، زمینداری و مکانات پہ ہوتا ہے۔ ساتھ ہی اکثر مملکتوں میں بعض ایسے کار و بار انجام دیے جاتے ہیں جن سے حکومت کو خاصہ منافع ہو جاتا ہے، مثلاً ڈاک، تار، ٹیلیفون، کاغذ مہرو مشتی[۵۹] وغیرہ، اور آج کل پیٹنٹ کے جو قوانین رائج ہیں

---

[۵۶] دیکھو ارتھ شاستر، ترجمہ انگریزی ڈاکٹر شام شاستری، حصہ ۲، باب ۶۔

[۵۷] اسلامی محاصل کے لیے دیکھو عبدالرحیم، حسب بالا، باب ۱۱۔ عشر اس اراضی کی آمدنی کا دسواں حصہ ہوتا تھا جو مسلمانوں کی ملک ہو، اور خمس اس اراضی کی آمدنی کا پانچواں حصہ جو غیر مسلموں سے مسلمانوں کے قبضے میں آ گئی ہو۔ جزیہ کے لیے دیکھو حاشیہ نمبر ۴ بالا۔ خراج ان ممالک سے وصول کیا جاتا تھا جو غیر مسلموں کے قبضے میں چھوڑ دیے گئے ہوں۔

[۵۸] "پیش کش" اور "جبری قرضوں" کے لیے دیکھو گرین "تاریخ اہل انگلستان" مترجمہ قاضی تلمذ حسین (مطبوعات جامعہ عثمانیہ حیدرآباد دکن) یا کوئی دوسری تاریخ دستور انگلستان۔

[۵۹] کاغذ مہر سے دراصل منافع نہیں ہوتا بلکہ وہ عدلی انتظام کے قیام کی غرض سے لیا جاتا ہے۔

انھیں دراصل قدیم اجارہ فروشی کے باقیات تصور کرنا چاہیئے۔ بعض ممالک میں حکومت ہی کو چند مخصوص اشیا کے تیار اور فروخت کرنے کا واحد اجارہ ہوتا ہے، جیسے فرانس میں سگریٹ اور دیا سلائی، اور ہندوستان میں افیون۔ اسی طرح ان ممالک میں جہاں وفاقی حکومت رائج ہے، عام طور پر بعض محاصل مرکزی ادارات کے سپرد کر دیئے جاتے ہیں اور بعض ریاستی ادارات کو تفویض کر دیئے جاتے ہیں، مثلاً ممالک متحدہ امریکہ میں محاصل درآمد و برآمد، محصول آمدنی و دیگر بعض محاصل کے عائد کرنے کا اختیار مرکزی ادارات کو حاصل ہے اور محاصل املاک اور بعض دیگر براہ راست محاصل کو ریاستوں کے سپرد کر دیا گیا ہے۔ برطانوی ہند میں مرکزی اور صوبہ واری مالیات کا دارومدار دونوں ادارات کے باہمی تقسیم کے اوپر ہے، چنانچہ مرکزی ادارات درآمد و برآمد، آمدنی، ریل، تار، ڈاک، چیک، ہنڈی، نمک وغیرہ پر محاصل عائد کرنے کے مجاز ہیں، اور صوبہ جات مالگذاری، مسکرات، زراعت، جنگلات، کاغذ مہریہ اور رجسٹری کی مدات سے روپیہ وصول کر سکتے ہیں۔ محصول چنگی مرکزی اور صوبہ واری ادارات کے مابین اس طرح تقسیم کیا گیا ہے کہ علاوہ شراب، الکحلی ادویہ اور افیون جیسی اشیاء کے باقی جملہ اشیاء پر محصول چنگی وصول کرنے کا اختیار مرکز کے متعلق رکھا گیا ہے، اور ان مستثنیٰ اشیا کو صوبوں کے سپرد کر دیا گیا ہے[۹۱۵]۔

تنظیم۔ ہم اوپر دیکھ چکے ہیں کہ حکومت ایک ایسا فطری ارادہ ہے جو ہماری زندگی کا جزو لاینفک ہے، اور اس کی ضرورت سب سے زیادہ اس لئے پیش

---

[۹۱۵] دیکھو قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء، تتمہ ف۔

آتی ہے کہ مختلف افراد کے مابین اور نیز ان کی اجتماعی اور انفرادی خواہشات کے درمیان تصادم ہوتا رہتا ہے[۱۱]۔ اور اس سے معاشرۂ انسانی کو ضرر پہنچنے کا اندیشہ ہوتا ہے۔ مملکت کا فرض ہے کہ وہ افراد اور مجموعوں کو مرتب و منظم کرنے ایسے قوانین بنائے جن سے اس تصادم کا کم سے کم اندیشہ باقی رہ جائے، نیز اگر کوئی ان کی خلاف ورزی کرے تو اسے سزا دے۔ اس ترتیب و تنظیم کے لئے سب سے پہلے تو ملک کے حدود اربعہ کا تعین اور ملک کو مختلف انتظامی اکائیوں میں تقسیم کرنے کا کام ہوتا ہے۔ جس کے بغیر کسی حکومتی ادارے کے لئے اپنے دائرہ اقتدار کا تعین ممکن ہی نہیں۔ اس کے بعد یہ بھی ضروری ہے کہ ہر انسان کے جان و مال کو دوسروں کی دست برد سے بچانے کے لئے قواعد بنائے جائیں اور ایسی سزائیں تجویز کی جائیں جو دوسروں کے لئے باعث عبرت، اور ساتھ ہی (بشرط امکان) خود مجرم کے لئے باعث تنبیہ ہوں۔ ایسے محکمہ جات کا قیام بھی لازمی ہے جو ان قواعد یا قوانین کی خلاف ورزی یا افراد کے باہمی تصادم کی صورت میں حکم یا پنچ کا کام کرے اور ان قواعد کے مطابق تجویز کرکے اس کا نفاذ کرائے۔

لازمی فرائض امور مفصلۂ بالا سے معلوم ہوا کہ حکومت کے فرائض سہ گانہ ہیں، یعنی ملک کو بیرونی حملوں اور اندرونی بے چینی سے محفوظ رکھنا، دوسرے افراد کی بیش از بیش آزادی کے حصول و قیام کی غرض سے خاندانی تعلقات، جان و مال، تجارت و حرفت کے لئے قوانین بنا کر انھیں نافذ کرنا اور تیسرے ایسی عدالتیں

---

[۱۱] دیکھو باب ۵، بالا۔

قایم کرنا جو قوانین کے مطابق ان افراد سے باز پرس کر کے ان لوگوں کو پاداش کو پہنچائے جنھوں نے قوانین مروجہ کی خلاف ورزی کی ہو۔

یہ تو وہ فرائض ہوئے جن کے بغیر حکومت ملک کا انتظام چلا ہی نہیں سکتی۔ لیکن جیسا اوپر بیان کیا جاچکا ہے[۱]۔ آج کل کے زمانے کا رجحان یہ ہے کہ حکومت کی مداخلت کا دائرہ اقتدار روز بروز وسیع ہوتا رہے، چنانچہ ان ممالک میں بھی جہاں انفرادی طرز پر انتظام کیا جاتا ہے، بہت سے ایسے امور حکومت کے دائرے میں آگئے ہیں جو نصف صدی قبل اس سے باہر سمجھے جاتے تھے۔ انھیں آسانی و سہولت کی خاطر اختیاری فرائض کہنا مناسب ہوگا تاکہ ان کا امتیاز لازمی فرائض حکومت سے کیا جاسکے۔ اختیاری فرائض دو قسم کے سمجھنے چاہئیں، ایک میں تو وہ امور شامل ہیں جو حکومت کی مداخلت کے بغیر پورے کار آتے ہی نہیں، اور دوسرے وہ جو حکومت کی مداخلت کے بغیر بھی انجام پاسکتے تھے لیکن جن کا تعلق ایسی حالت میں افراد سے ہوتا۔ ثانی الذکر امور میں مداخلت گویا اشتراکیت نما ہوگی، اور اول الذکر امور کی نگرانی نیم اشتراکی۔

نیم اشتراکی فرائض۔ سب سے پہلے نیم اشتراکی فرائض کو لیجئیے، جو حکومت کی مداخلت کے بغیر غالباً پورے نہ ہوسکتے یا کم از کم زیادہ وسیع پیمانے پر انجام کو نہ پہنچتے۔ آج کل کے زمانے میں حکومت نے اپنا فرض اس کو سمجھ لیا ہے کہ جہاں تک ہوسکے باشندگانِ ملک کو بہتر بنانے اور ان کی معاشی حالت کو درست کرنے کی

---

[۱] دیکھو اسی باب کا دوسرا پارہ

کوشش کرے، چنانچہ اب شاید مشکل سے کوئی ایسا عقیدہ پرست انفرادی نکلے گا جو ہربرٹ سپنسر کی طرح کاملتہً بقائے اصلح کے مسئلہ پر اعتقاد رکھتا ہو۔ آج کل کی انفرادی حکومتیں بھی اس کی کوشاں رہتی ہیں کہ لوگوں کی تعلیم و تربیت کے بہترین وسائل بہم پہنچائیں، کاشتکاروں کی مدد کریں ان کی تندرستی کی نگہداشت رکھیں، گاؤں گاؤں حفظان کا انتظام کریں، جگہ جگہ شفاخانے کھولیں، تحقیقات و کیمیائی تجسس کی خاطر مناسب مقامات پر عجائب اور نوادرخانے کھولیں، علوم و فنون کے ارتقا میں مدد دیں اور کوشش کریں کہ ملک کی صنعتی حرفتی و زراعتی وسائل میں اضافہ ہو۔ نیز متمدن اور ترقی یافتہ حکومتیں اعداد و شمار کا محکمہ بھی قائم کرتی ہیں تاکہ مختلف شعبوں اور محکموں کو ملک کی موجودہ حالت کا اندازہ ہو سکے اور اعداد شمار کو پیش نظر رکھ کر وہ اس حالت کی اصلاح کی کوشش کر سکیں۔

یہ تو وہ فرائض ہوئے جو زمانۂ حال کی متمدن انفرادی حکومتوں نے اپنے سر لئے ہیں، اور اگر ان کی انجام دہی میں وہ کوشاں نہ ہوں تو یہ امور شاید سرے سے انجام ہی نہ پائیں، اس لئے کہ افراد کے وسائل اس قدر بڑھے ہوئے نہیں ہیں اور نہ ان کا حلقۂ اثر اس قدر وسیع ہے کہ وہ ان سب باتوں کو فرداً فرداً یا باہم متفق ہو کر بھی بڑے پیمانہ پر پورا کر سکیں۔ بلاشبہ امریکہ اور مغربی یورپ میں پچھلے چند سالوں میں بعض نہایت عظیم الشان شرکتیں اور کاروباری جتھے قائم ہوگئے ہیں جن کا سرمایہ کروڑوں اور اربوں روپیہ کا ہے، تاہم ان میں سے ہر ایک مخصوص تجارت سے متعلق ہے، اور اس کا نصب العین مملکت کا مفاد نہیں بلکہ حصہ داروں کا فائدہ اور سرمایہ میں اضافہ کرنا ہے، چنانچہ یہ بھی

اس کمی کو پورا نہیں کر سکتے جو حکومت کے ان نیم اشتراکی فرائض سے دست بردار ہونے پر پیدا ہوگی۔

اشتراکیت نما فرائض۔ اس کے علاوہ حکومت نے اپنے سپرد ایسے کام بھی کر رکھے ہیں جو بالکلیہ اشتراکی ہیں یعنی جو مجرد انفرادی اصول کے مطابق حکومت کی دسترس میں نہیں رہنے چاہئیں۔ اس زمرے میں سب سے پہلے ذرائع حمل و نقل آتے ہیں جیسے ریلوں کی تعمیر، سڑکوں کی درستی، ڈاک اور تار کا انتظام، ٹیلیفون کی نگرانی وغیرہ۔ آج کل کے زمانے میں یہ تقریباً ناممکن ہے کہ ان کارآمد اور ضروری وسائل ترقی کو حکومت اپنے حال پر چھوڑ دے، چنانچہ اکثر ممالک میں تو یہ سب حکومت کے اقتدار میں آ گئے ہیں، اور بعض میں حکومت نے ان پر اپنی نگرانی ہی رکھنے پر اکتفا کیا ہے۔ مثلاً ریلوں کو لیجئے۔ یورپ اور ہندوستان میں عام رجحان یہ ہے کہ ریلیں مملکت ہی کی املاک ہوں۔ چنانچہ پچھلے پانچ سال میں ہندوستان کی تین بڑی بڑی ریلیں، یعنی ایسٹ انڈین، گریٹ انڈین پینن سولا، اور اودھ روہیلکھنڈ، اپنی اپنی کمپنیوں سے نکل کر حکومت کے قبضے میں آ گئی ہیں اور حیدرآباد و میسور کی اکثر ریلیں انھیں ریاستوں کی ملک ہو گئی ہیں۔ انگلستان میں اس کے برعکس ریل کی مختلف شرکتوں کو مدغم کر کے بڑی بڑی شرکتیں

مثلاً زمانۂ حال میں یورپ اور امریکہ کے تجارتی ارتقا کی تاریخ دراصل کاروباری جتھوں کی تاریخ ہے۔ اس کے لئے دیکھو جے۔ ڈبلیو۔ جنکس "کاروباری جتھوں کا مسئلہ" J. W. Jenks: The Trust Problem. باب ۱۲ و ضمیمہ۔

بنائی جا رہی ہیں اور حکومت ان پر براہ راست نگرانی رکھتی ہے، جرمنی میں ریلیں حکومت ہی کے قبضے میں ہیں۔ ریلوں کے علاوہ ملک کے قدرتی وسائل میں ترقی کے سامان بہم پہنچانا بھی حکومت کا فرض ہے، چنانچہ اگر ملک میں کوئی خاص صنعت یا کسی حصہ ملک میں زراعت میں کمی یا سقم ہو تو حکومت خزانۂ سرکاری سے روپیہ خرچ کرتی ہے، کاشتکاروں کو تقاوی دیتی ہے، آبپاشی کی سامان فراہم کرتی ہے اور جگہ جگہ نمونے کے کھیت اور کارخانے قائم کرکے لوگوں کو بہترین ذرائع استعمال کرنے کی ترغیب دیتی ہے۔

سب سے آخر میں وہ فرائض ہیں جو بالخصوص مزدوروں اور غربا کے مفاد کی غرض سے حکومت پر عائد کیے جاتے ہیں اور یہ وہ ہیں جن پر اشتراکیت کا پرتو خاص طور پر نمایاں ہے۔ پکے انفرادی بھی اس واقعہ کا انکار نہیں کر سکتے کہ مزدوروں اور محنتیوں کی حالت عام طور پر نہایت زبوں ہے، اور وہ جو ایڑی چوٹی کا زور لگا کر ملک کی عام مرفہ الحالی میں اضافہ کرتے ہیں، انھیں اس کا صحیح معاوضہ آرام و آسائش کی شکل میں نہیں ملتا۔ اسی وجہ سے فلاکت زدہ طبقے کی حالت سدھارنا اور مزدوروں کی آسایش کا انتظام، دونوں باتیں ترقی یافتہ حکومتوں نے اپنے ذمہ کر لی ہیں، اور جبری بیمہ، وظائف معمرین، ارزاں آرام دہ مکانات کی تعمیر[۱۷۵] قوانین کارخانہ جات اور ایسے ہی دوسرے طریقوں سے غریب اور

---

[۱۷۵] اس قسم کے مکانات منجملہ دوسرے ہندوستانی شہروں کے بمبئی اور فرخندہ بنیاد حیدرآباد دکن میں بنوائے گئے ہیں۔

نیچے درجہ کے طبقے کا معیارِ زندگی بڑھایا جاتا ہے۔ جبری بیمہ کا قاعدہ ۱۸۸۳ء میں جرمنی میں شروع اور اس کا اتباع ۱۹۱۱ء میں انگلستان میں کیا گیا۔ وظیفہ معمرین کا قاعدہ آسٹریلیا میں مدت سے جاری ہے، اور اس کے مطابق ہر درخواست گذار شہری کو جس کی عمر کم سے کم ۶۵ برس کی ہو اور جو کم از کم ۲۰ سال سے آسٹریلیا میں رہتا ہو، اس شرط پر وظیفہ دیا جاتا ہے کہ درخواست گذار کی کل آمدنی کی مقدار تقریباً گیارہ سو روپیہ سالانہ سے متجاوز نہ ہو جائے۔ آج کل کی انفرادی حکومتوں کو مزدوروں کے آرام تندرستی اور معیارِ زندگی کا اس قدر خیال ہے کہ بعض انفرادی ممالک مثلاً (انگلستان و جرمنی) میں اس کے لئے ایک وزیر مختص کر دیا گیا ہے، اور ایک بین الاقوامی اجتماع ہر سال منعقد ہوتا ہے جس میں مختلف مملکتوں کے مزدوروں کے آرام و آسائش کی تدابیر کی سفارش کی جاتی ہے[۱۵]۔ اور حکومتیں حتی الامکان ان پر کاربند ہونے کی کوشش کرتی ہیں۔ نیز آج کل کے اکثر متمدن ممالک میں کارخانوں اور کرنیوں کے مزدوروں کے لئے روزانہ اور ہفتہ وار گھنٹوں کی تعداد مقرر کر دی جاتی ہے تاکہ اپنے کام سے زیادہ بار نہ پڑے اور ان کی زندگی و تندرستی برقرار رہے[۱۶]۔

---

[۱۵] دیکھو "سالنامہ مدبرین" Statesman's Year Book ۱۹۳۸ء xxxviii جہاں پچھلے بیس سال کے اجتماعوں کی قراردادیں دی ہوئی ہیں۔ اس اجتماع کے لئے دیکھو کتاب ہذا حصہ دوم، آخری باب۔

[۱۶] کارخانوں کے متعلق ہندوستان میں جو قواعد رائج ہیں وہ قانون (بقیہ نوٹ ۱۹۱۶ پر)

اشتمالی روس پر انفرادی اثرات۔ اوپر کے پاروں میں ان اشتراکیت نما امور کو واضح کرنے کی کوشش کی گئی ہے جو زمانۂ حال کی انفرادی حکومتیں انجام دیتی ہیں[۱۸]۔ یہ سلسلہ ختم کرنے سے پہلے یہ مناسب ہے کہ محض مقابلے کے خاطر ان اثرات کو بھی ذرا وضاحت سے دوبارہ بیان کر دیا جائے جو دنیا کی واحد اشتمالی ملک یعنی روس پر انفرادیت کے پڑے ہیں، گو اس سے پہلے مختصر طور پر اس کا ذکر آچکا ہے[۹۱۸]۔ ہمیں اس موقع پر وہ سیاسی واقعات دہرانے کی ضرورت نہیں ہے جو سنہ ۱۹۱۷ء کے روسی انقلاب سے پہلے اور اس کے بعد پیش آئے، چنانچہ اس وقت یہ بیان کر دینا بالکل کافی ہوگا کہ مارچ سنہ ۱۹۱۷ء سے آٹھ ماہ بعد تک روس میں مختلف سیاسی فریق

(بقیہ نوٹ ۱۹۳ کا) کارخانہ جات نمبر ۱۲ ۱۹۱۱ء پر مبنی ہیں۔ انگلستان کے قانون کارخانہ جات کے لئے دیکھو ہالز بری، "قوانینِ انگلستان" Halsbury: Laws of England جلد ۱۴، حصہ ۵، کارخانہ جات Factories دفعات ۳۳ و ۳۳۴۔

[۱۸] ل، س، لاین L. S. Lyon کی کتاب موسومہ "پیشے کا انتخاب" Making a living کے صفحات ۴۲۵ و ۵۲۴ پر دو نہایت نفیس جدول دئے گئے ہیں جن میں سے اول الذکر میں ممالک متحدۂ امریکہ کی مرکزی حکومت کے کاروبار کو اور دوسرے میں وہاں کی ایک ریاست یعنی منے سوٹا کی حکومت کی مساعی کو سمجھانے کی کوشش کی گئی ہے۔ ان جدولوں کو دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ زمانہ حال کی انفرادی حکومتیں کس حد تک افراد کی بہبود کے واسطے کوشاں ہیں۔

[۹۱۸] باب ۹، حسب بالا۔

یکے بعد دیگرے برسر اقتدار رہے، اور اس ملک کی سیاسیات کو اس وقت تک استقلال نصیب نہیں ہوا جب تک ، نومبر ۱۹۱۷ء کو لینن کے قبضے میں تمام حکومتی پرزے نہیں آ گئے۔ ۱۹۱۷ء سے ۱۹۲۰ء تک کا زمانہ انتہائی اشتمالی اصول کی ترویج کا زمانہ ہے ؛ اشتمالی گروہ کو ایک عظیم الشان ملک اپنے تجربات کے لئے مل گیا تھا[19] چنانچہ ابتدا میں انھوں نے خوب دل کھول کر اپنے اصول کی ترویج کی۔ تمام اراضی ضبط کر لی گئی اور اسے کاشتکاروں میں تقسیم کر دیا گیا۔ کاشتکاروں کو صرف اسی قدر پیداوار رکھنے کا حق دیا گیا جتنے کی انھیں ضرورت تھی ، باقی تمام پیداوار حکومتی کھیتوں میں جمع ہونے لگی۔ گرنیاں ، تماشا گاہیں ، کارخانے ، مختلف دھاتوں کی کانیں ، ریلیں ، قہوہ خانے ، غرض جس قدر سامان ضرورت و سامان تعیش تھا سب پر حکومت قابض ہو گئی اور اپنی طرف سے اس کا انتظام کرنے لگی۔ ۱۹۲۰ء تک کارخانہ اس انتظام کے انتہائی عروج کا زمانہ ہے ، لیکن یہی وہ دور ہے جب ملک کی پیداوار میں کمی ، ضروریات زندگی کی گرانی اور ملک میں عام افلاس کی کیفیت صریحاً نمایاں ہو جاتی ہے۔ اس خالی اشتراکی طرز عمل کی وجہ سے بحران کی جو کیفیت رونما ہوئی اس کا فوری سبب ایک تو یہ تھا کہ زراعت کو ایک بڑا دھکا لگا تھا، اور زراعتی

---

[19] بالشوی اصول کے ارتقا کے لئے دیکھو فارب مین، "لینن کے بعد" Farbman : After Lenin حصہ اول ؛ نیز "رجسٹر سالانہ" Annual Register بابت سالہائے ۱۹۱۷ء و ۱۹۱۸ء و ۱۹۲۰ء و ۱۹۲۱ء و ۱۹۲۹ء۔ اس کے مختصر حالات کے لئے "پُر واقعات سال" These Eventful Years جلد ۲ ، باب ۴۰ کا مطالعہ کافی ہوگا۔

پیداوار میں قلت اور اس کی گرانی کی وجہ سے اس کے اور مصنوعاتِ دستکاری و میکانی کی قیمتوں کے مابین ایک عظیم الشان تفاوت پیدا ہو گیا تھا، ساتھ ہی یعنی کاغذی روبل کی قیمت تقریباً صفر رہ جانے سے بھی ملک کے مصائب میں گونہ اضافہ ہوا۔ بہر حال ان سب باتوں کا یہ اثر ہوا کہ وہ طبقہ جو جدید حکومت کا گویا پشت پناہ بنا ہوا تھا (یعنی مزدور کاشتکار) حکومت کے مخالفین میں شامل ہو گیا اور حکومت کو جبراً و قہراً اپنا طرزِ عمل بدل دینا پڑا۔ آخر کار ۱۹۲۱ء کے ابتدا ہی میں لینن کے خاص ایما سے "جدید معاشی طرزِ عمل" کی بنیاد پڑ گئی۔

حقیقت یہ ہے کہ طرزِ عمل کی اس تبدیلی کے آثار پہلے ہی نظر آ رہے تھے، اور خود لینن ملک کو اس کے لئے تیار کر رہا تھا۔ دسویں اشتراکی کانگریس میں لینن نے ایک زوردار تقریر میں یہ تحریک کی کہ بجائے غلہ کے حکومتی کھیتوں میں جمع ہونے کے کاشتکاروں کو اس کی قیمت (یعنی دوسرے الفاظ میں ایک مقررہ لگان) ادا کرنا مناسب ہوگا، اور اپنی مقبوضہ پیداوار کے مبادلہ و انتقالِ ملکیت کا اختیار خود کاشتکار کو ہونا چاہیئے، چنانچہ ۲۱ مارچ ۱۹۲۱ء کو یہ تحریک "قانون" کی شکل میں منظور ہو گئی اور کاشتکاروں کو غلہ منتقل کرنے کا اختیار دے دیا گیا۔ یہی وہ قانون تھا جسے "جدید معاشی طرزِ عمل" کی بنیاد کہنا چاہیئے۔ ہمارے نزدیک لینن کا شاید سب سے اہم کارنامہ یہی تھا کہ اس نے بھانپ لیا کہ خالی اشتراکی طرزِ عمل کا رواج بالکل ناممکن ہے، چنانچہ اس نے جان بوجھ کر سرمایہ داری کی طرف قدم بڑھایا اور کہہ دیا کہ "ہم اصل داری کو روک نہیں سکتے لیکن اسے مملکتی اصل داری کے راستے پر لگا سکتے ہیں"[۴۵]

---

[۴۵] لینن کی تقریر ۲۱ مئی ۱۹۲۱ء دیکھو رجسٹر سالانہ "Annual Register" ۱۹۲۱ء صفحہ ۱۹۴

۵ جولائی ۱۹۲۱ء کو ایک قدم اور بڑھایا گیا یعنی کارخانے اور گرنیاں
مختلف شرکتوں اور افراد کو پٹے پر دے دی گئیں۔ اس کے بعد پہلے تو انجمن ہائے
امداد باہمی کو روپیہ کام میں لانے کی اجازت دی گئی اور رفتہ رفتہ روپیہ کی ترویج کے
راستے سے جملہ رکاوٹیں اٹھا دی گئیں روپیہ کی ترویج کی وجہ سے تجارتی کاروبار
کا از سر نو احیا ہو گیا، دکانیں کھل گئیں اور از سر نو خرید و فروخت کی کیفیت تین سال
بعد نظر آنے لگی۔ ۹ جولائی کو ریلوں پر سفر کرنے کا کرایہ لیا جانے لگا۔ یکم اگست کو
ڈاک اور تار کا محصول عائد ہو گیا، ۵ ستمبر کو پانی، بجلی اور گیس خرچ کرنے کا معاوضہ
مانگا جانے لگا اور ساتھ ہی کئی سال بعد ٹراموے کا کرایہ اور کپڑوں کی دھلائی لی
جانے لگی۔ ستمبر اور اکتوبر میں آراضی، گوداموں اور دکانوں کے کرایہ کا طریقہ دوبارہ
رائج کیا گیا اور رفتہ رفتہ ہر ایک چیز کی قیمت یا اجرت روس میں پہلے کی طرح
ایک معمولی بات ہو گئی سرمایہ داری کی طرف یہ میلان برابر جاری رہتا ہے تاآنکہ ۱۹۲۵ء
میں دوازدہ سالہ پٹے کے ذریعے سے اراضی منتقل کرنے کی اجازت دی جاتی ہے
اور مزدوروں کو چھوٹے چھوٹے کارخانوں کا انتظام کرنے دیا جاتا ہے۔ ساتھ ہی
غیر ممالک کے سرمایہ کو روس کی طرف منتقل کرنے کی طرز عمل کی ابتدا ہوتی ہے جس کا
اولین مظاہرہ یہ ہے کہ اسی سال "شرکت معدنیات زر دریائے لینا" کو از سر نو
سونے کی کانوں کا ٹھیکہ دے دیا جاتا ہے۔ ۱۹۲۶ء میں اس اصول کے خلاف
سٹالین نے زراعت کو بھی اشتراکانے کی کوشش کی اور صریحاً اعلان کر دیا کہ حکومت
کسی طرح سے سرمایہ داری کو دیہات اور کھیتوں میں جڑ نہیں پکڑنے دے گی۔ ساتھ ہی
اس نے "پنج سالہ تنظیم" کی بنیاد ڈالی جس سے مراد یہ تھی کہ پانچ سال میں روس

پیمانہ کبیر پر پیداوار کا انتظام کرے لیکن "اجتماعی" کھیت قطعاً ناکام ثابت ہوئے۔ اجتماعی کسانوں نے ان کی پیداوار راتوں رات لوٹنا شروع کر دی، اور بے دلی سے کام کرنے کا نتیجہ یہ ہوا کہ کم از کم زرعی پیداوار میں معتدبہ کمی پیدا ہو گئی۔ الغرض بہت جلد سٹالین کے مخالف زور پکڑنے لگے، اور گو اس نے بہت سخت انتقام لیا لیکن انتہائی اشتمالیت کے خلاف جو آگ لگ گئی تھی وہ بجھ نہ سکی، اور پہلے تو ۱۹۳۱ء میں مساوی مزدوری کے اصول سے انحراف کیا گیا اور سرمایہ دار ممالک کے ساتھ عہدنامے کئے گئے، پھر بولشویت کے بین الاقوامی تخیل کو جرمنی کے خلاف جوش کی وجہ سے ٹھیس لگی اور اب حال میں ۱۹۳۶ء میں ایک عمومی پارلیمنٹ کے قیام سے روس اور مغربی یورپ کے عمومی ممالک کے تخیل میں نسبتاً کم فرق رہ گیا ہے۔[۳۱]

الغرض جہاں زمانہ حال کی انفرادی حکومتیں انتہائی انفرادی اصول سے ہٹ کر بہت سے ایسے کام کرنے لگی ہیں جنھیں افراد بھی آسانی سے انجام دے سکتے ہیں، وہاں روس جیسے اشتمالیت پسند مملکت کو جس میں جملہ قدیم آثار انفرادیت کو بالکل نابود کر کے اشتمالیوں نے گویا ایک جدید باب کی ابتدا کر دی تھی اپنے مرغوب اور چہیتے اصول سے بہت کچھ ہٹ جانا پڑا ہے۔ اگر غور کریں تو ہم اس نتیجے پر پہنچیں گے کہ انفرادیت، اشتراکیت اور اشتمالیت یہ سب مملکت کے حقیقی مقاصد کے حصول کے مختلف طریقے ہیں۔ ان طریقوں کا تعین مختلف ممالک

---

[۳۱] دیکھو سالانہ رجسٹر Annual Register. ۱۹۳۵ء ص ۲۰۹

کی تاریخ ان کی جغرافی کیفیات اور وہاں کے باشندوں کی عادات و اطوار پر منحصر ہوتا ہے، اور یہی وجہ ہے کہ اس وقت تک کوئی ایسا سیاسی طرز عمل دریافت نہیں ہوا جو یکساں جملہ ممالک پر حاوی ہو۔ وہی حکومت بہترین ثابت ہوگی جو مملکت کے مقاصد کی ترویج میں حتی الامکان کوشاں ہو، اور مملکت کے حقیقی مقاصد کیا ہیں اور کیا ہونے چاہییں، اس پر آئندہ باب میں بحث کی جائے گی۔

باب ۱۱

مملکت کا مطمح نظر

بین الاقوامیت نفس مملکت۔ افادیت۔ ترقی تنظیم۔ عدل۔ مذہب۔ ارتقائے انسانی

اس سے پہلے ہم یہ دکھا چکے ہیں کہ مملکت انسانی زندگی کا جزو لاینفک ہے اور ہر شخص کو خواہ وہ کتنا ہی اس سے گریز کرے، کسی نہ کسی قسم کی سیاسی زندگی ضرور بسر کرنی پڑے گی[1] ساتھ ہی حکومت کے مخصوص حیطۂ اقتدار اور اس کے معمولی فرائض واختیارات پر بھی بحث کی جا چکی ہے[2]۔ اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ آخر اس تمام کرو فر کا، جو مملکت کے آلۂ کار یعنی حکومت کے ساتھ وابستہ ہوتا ہے، کیا مطمح نظر ہونا چاہئے، اور اس کے ارادے کا جس کے لئے انسان اپنے جان و مال، اپنا گھر بار، اپنا آرام و راحت سب کچھ قربان کرنے کے لئے تیار ہو جاتا ہے، آخر حقیقی مصرف کیا ہے، یعنی بنی نوع انسان کے لئے عموماً اور اس کے مخصوص شہریوں کے لئے خصوصاً آخر اس سے کیا فائدہ مقصود ہے۔

---

[1] باب ۳۔ حسب بالا۔

[2] باب ۹ و ۱۰، حسب بالا۔

بین الاقوامیت ۔ کسی نے خوب کہا ہے کہ علمِ سیاسیات گویا تاریخ ہی سے پیدا ہوتا ہے، اور چونکہ تاریخ ہر آن بدلتی رہتی ہے اس لئے اصول سیاسیات میں بھی ہمیشہ تبدیلی ہوتی رہتی ہے[سے]۔ سیاسیات کا موضوع مملکت ہے، اور یہ لازمی ہے کہ جیسے جیسے واقعاتِ تاریخی سے لوگوں کے سیاسی خیالات میں تبدیلی ہوتی رہے ویسے ہی مملکت کے معنی اور اس کے مقاصد میں بھی تغیر ہوتا رہے۔ یہی وجہ ہے کہ جہاں قدیم یونانیوں کے نزدیک اعلیٰ ترین سیاسی مطمح یہ تھا کہ ہر قصبہ اور شہر بجائے خود ایک مملکت ہو اور ہر طرح سے بیرونی دباؤ سے آزاد ہو، وہاں آج کے سیاسی خیالات میں سے ایک یہ بھی ہے کہ گویا یہ خیال روزانہ بڑھتا چلا جاتا ہے کہ مملکت ایک نہایت ہی محدود ادارہ ہے جو انسان کی سیاسی تشفی و ضروریات کے لئے ناکافی ہے، اور انسان کا مطمحِ نظر یہ ہونا چاہئیے کہ "اولادِ آدم کی پارلیمنٹ اور دنیا کی وفاقیت" قائم ہو[لے]۔ یہاں تک کہ گاندھی، جو ہمارے زمانے کے انسانوں میں ایک بلند و ممتاز پایہ رکھتے ہیں

[سے] گلکرسٹ "اصول سیاسیات" Gilchrist: Principles of Politi-
cal Science. باب ۲۔

[لے] ٹینی سن: "لاکسلے ہال" Tennyson: Locksley Hall

"Till the war drums throbbed no longer and
the battle flags were furled,
In the Parliament of man, the
Federation of the world.

اپنے ایک خط میں لکھتے ہیں کہ "میری قوم پرستی انتہا درجے کی بین الاقوامیت کے مترادف ہے[۵]" اس عظیم الشان "تباین" کی جو قدیم یونانی سیاسی فلسفیوں اور زمانۂ حال کے بعض انسانوں کے خیال کے درمیان نظر آتا ہے، ایک وجہ یہ ہے کہ سامانِ حمل و نقل کی آسانیوں اور فاصلہ و وقت کے تقریباً فقدان سے بعید ترین حصص دنیا کے مابین اب شاید اس سے زیادہ تعلقات ہیں جو کسی زمانے میں (مثلاً) اسپارٹا، ایتھنز اور تھیبز کے مابین تھے، اور مختلف اقوام عالم ایک دوسرے کے خصائص و حالات سے اس سے زیادہ واقف ہیں جتنے قدیم ایرانی یونانیوں سے یا قدیم یونانی اشوریوں سے واقف تھے۔ شاید یہی وجہ ہے کہ جہاں صرف ایک یونان یا ایک اٹلی کے باہمی اتحاد میں بے شمار رکاوٹیں نظر آتی تھیں، وہاں بین الاقوامیت کا تخیل محض نظریئے سے گزر گیا ہے۔ گو حال کی تاریخ اور اٹلی و جرمنی میں آمریت اور غالی ملکیت کے فروغ نے اس تخیل کو ایک عظیم الشان دھکا لگایا ہے اور اس بین الاقوامی اصول کو اب ایک پیش پا افتادہ تخیل سمجھا جانے لگا ہے۔

نفسِ مملکت۔ ساتھ ہی اس میں بھی شکوک پیدا ہو گئے ہیں کہ آخر مملکت کا حقیقی مقصد کیا ہونا چاہئے۔ کوئی سیاسی تو مملکت کی غایت افراد کے مفاد کو سمجھتا ہے، کوئی ان کی خوشنودی کو، کوئی ان کی ترقی کو، کوئی ان کی تنظیم کو، کوئی اُن کے حسن اخلاق کو، اور بعض ایسے بھی ہیں جو "فی نفسہٖ مملکت" بلکہ

---

[۵] دیکھو "جدیدہ اقوام" Review of Nations جنوری ۲۱ء، صفحہ ۴

اُس کے آلہ کار یعنی حکومت ہی کو تمام انسانی کوششوں کا ملجا و ماوی قرار دیتے ہیں۔ یونانِ قدیم میں " اوستراکزم" یعنی دیس نکالے کا جو طریقہ رائج تھا اس میں سب سے بڑا نکتہ یہی تھا کہ جیسے بھی ممکن ہو، مملکت کو قائم رکھنا چاہئے خواہ اس کی وجہ سے افراد کو جلا وطن ہی کیوں نہ کر دیا جائے، بلکہ ایتھنز میں تو اگر کوئی شخص اساسی آئین مملکت کے خلاف کوئی تحریک کرتا تو اس محرک کو بعض صورتوں میں زہر کا پیالہ پینا پڑتا۔ جب رفتہ رفتہ مملکت ایک فردِ واحد یعنی بادشاہ کی شخصیت میں مرکوز ہوگئی تو مختلف ممالک میں غداری کے قوانین مرتب کئے گئے جن کے بموجب بادشاہ کی شخصیت کے خلاف ہتھیار اُٹھانے والا یا سازش کرنے والا موت کے گھاٹ اُتارا جاتا تھا[۲]۔ یہی وہ تخیل ہے جو انگریز طامس ہوبز کے قبضے میں آکر ایک نہایت زبردست ہتھیار بن گیا اور اُسے افراد کو منظم کرنے اور ان کے احساسات و جذبات کو زیر کرنے کے لئے استعمال کیا گیا۔ آج کل مملکت اور حکومت کی اس قدر چہل پہل ہے اور ان دونوں ادارات کو مختلف پیرایوں میں اس قدر اہمیت دی جاتی ہے کہ اس کے خلاف کوئی لفظ لکھنا بڑا اچنبھا معلوم ہوتا ہے،

---

[۲] اس کی مثال کے طور پر انگلستان "کا قانون" ۱۳۵۲ء پیش کیا جاسکتا ہے جس کے لئے دیکھو میٹ لینڈ، "تاریخ دستور انگلستان" Maitland: English Constitunal History عہدِ م، حصہ د۔ جہاں بادشاہ نہیں وہاں "ملک" کے خلاف غداری مستوجب سزا سمجھی جاتی ہے، حال ہی (۱۹۳۹ء) میں آئرستان میں ایک قانون منظور ہوا ہے جہاں اسی اصول پر عمل درآمد کیا گیا ہے۔

لیکن ہم مجبور ہیں کہ اس خیال کے خلاف صدائے احتجاج بلند کریں جس طرح انسان کی اجتماعی حس کو نظر انداز نہیں کیا جا سکتا بالکل اسی طرح ان کی انفرادی حس کو بھی بالائے طاق نہیں رکھا جا سکتا۔ ضرورت آپڑے تو مملکت کی خاطر افراد کو ہر قسم کی قربانیاں کرنی پڑتی ہیں، لیکن یہ نہیں ہے کہ ہر لحظہ وہ مملکت ہی کے مفاد کو ڈھونڈتے اور اپنی خوشنودی، مسرت اور مفاد کی پرواہ ہی نہ کرے، بلکہ ایسا کرنا خلاف فطرت اور خلاف انسانیت ہوگا۔ یہ کہنا کہ انسان کی کوشش کا واحد مظاہرہ اور اس کی منتہائے پرواز بس مملکت ہی ہے، انسانوں کے ایک نہایت ہی اہم پیرائے یعنی افرادی حس کو بالکل نظر انداز کر دینے کے مترادف ہے،

افادیت۔ اس کے بالکل برعکس وہ خیال ہے جس کے بموجب مملکت کا اعلیٰ ترین، بلکہ واحد، مقصد افراد کا مفاد ہے اس خیال کو نظریہ افادیت کہتے ہیں اور اسے سب سے زیادہ زور کے ساتھ ایک انگریز جرمی بنتھم نے پچھلی صدی کے اوائل میں پیش کیا تھا[۵]۔ اس کی رو سے افراد کی بہبود اور ان کی بہتری سے زیادہ مملکت کا کوئی دوسرا مقصد ہو ہی نہیں سکتا۔ اس خیال میں جو مغالطہ ہے وہ صاف عیاں ہے۔ اوّل تو مملکت محض افراد کی خادم ہوئی اور اس کی حیثیت افراد کے مجموعے سے زیادہ نہ ہوئی۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ حقیقتہً مملکت افراد کے مجموعے

---

۵ بنتھم کا نظریہ پولک کی کتاب "تاریخ علم سیاسیات" مترجمہ رحیم علی ہاشمی (باب ۴) میں دیا ہوا ہے جو جامعہ عثمانیہ کی طرف سے طبع ہو چکی ہے۔

~~سے زیادہ مبنی ہوتی ہیں ہم دیکھ چکے ہیں کہ حقیقتہً مملکت افراد کے مجموعے~~ سے کہیں زیادہ وسیع ہے، بلکہ بعض مرتبہ تو اس کے مفاد کی شکل افراد کے مفاد کی شکل سے بالکل مغائر ہوتی ہے[58]، چنانچہ اس مخصوص پیرائے کو نظر انداز کر دینا حالات و واقعات سے روگردانی کرنا ہے۔ ایسے سیاست داں (مثلاً لاسکی وغیرہ)، جو اس مملکت کو دوسرے انسانی ادارات کا محض ہم پلہ سمجھتے ہیں[59]، اس حقیقت کو بھول جاتے ہیں کہ مملکت کی ضروریات و احساسات بعض مرتبہ نہیں بلکہ اکثر مرتبہ افراد کے ضروریات و احساسات سے جداگانہ ہوتے ہیں، اور ان کا پاس و لحاظ رکھنا بھی کم از کم اتنا ہی ضروری ہے جتنا خود انفرادی احساسات کا۔ آج کل کے زمانے میں فرد کی ترقی اور اس کی مدد کے ضمن میں حکومت کو جو جو کوششیں کرنی پڑتی ہیں[60]، وہ اسی کا ایک ادنیٰ مظاہرہ ہیں۔

ترقی، تنظیم، عدل۔ بعض لوگوں کی رائے ہے کہ مملکت کے بغیر ترقی، تنظیم اور عدل ممکن نہ ہوگا، اس لئے مملکت کا مقصد یہ ہونا چاہیئے کہ ملک والے شاہراہ ترقی پر گامزن ہونے کے لئے منظم ہوں اور عدل و انصاف کا راج قائم ہو جائے۔ بلا شبہہ عدل و انصاف کے بغیر مملکت کا استحکام ناممکن ہو جائے گا اور حکومت کا فرض ہے کہ ملک میں اسی اصول کی تعمیل کرے، چنانچہ مشرقی ممالک

---

[58] دیکھو باب ۷، حسب بالا۔

[59] مثلاً دیکھو لاسکی: "مسئلہ اقتدار اعلیٰ" Laski: Theory of Sovereignty

[60] دیکھو باب ۱۰، حسب بالا۔

میں مدتِ دراز سے غیر جانبدارانہ انصاف حکومت کا بڑا بھاری فرض تصور کیا جاتا ہے، اور مغربی ممالک میں بھی اس کو بیرونی اثرات سے تقریباً تین سو برس سے آزاد کر دیا گیا ہے[۱۱]۔ لیکن اسے ہم مملکت کا مطمحِ نظر نہیں کہہ سکتے بلکہ زیادہ سے زیادہ تعدیل و تحکیم حکومت کا فرض سمجھا جا سکتا ہے۔ یہی کیفیت تنظیم کی ہے۔ ظاہر ہے کہ اگر انسان منظم نہ ہوں گے تو مملکت عدم سے وجود میں نہیں آ سکتی، لیکن فی نفسہٖ تنظیم ایسا اصول نہیں جو مقصدِ مملکت ہو، بلکہ وہ دراصل مملکت کی ترکیب کا طریقہ ہے۔ تنظیم بجائے انتہائی مقصد ہونے کے ابتدائی شرطِ قیامِ مملکت کی ہے۔
محض ترقی بھی مطمحِ نظر نہیں ہو سکتی اس لئے کہ ترقی کے لفظ سے انتہا کا نہیں بلکہ ارتقا کا خیال پیدا ہوتا ہے؛ بلاشبہ یہ بھی ایک عظیم الشان فرضِ حکومت کا ہے کہ وہ باشندگانِ مملکت کو ہر طرح پر شاہراہِ ترقی پر لگائیں، لیکن یہ حقیقی مطمحِ نظر نہیں سمجھا جا سکتا۔

مذہب۔ تاریخِ انسانی میں ایک زمانہ ایسا گزرا ہے جب مملکت کے

---

[۱۱] مشرقی ممالک میں عدل کو ہمیشہ سے بہت کچھ اہمیت دی جاتی ہے۔ آج بھی دہلی کے لال قلعہ جاؤ تو ان تھوڑے بہت ایوانوں میں سے ایک میں جو زمانے کی دست برد سے خون کے آنسو بہانے کے لئے باقی رہ گئے ہیں، عدل کی ترازو نہایت ممتاز انداز سے نظر آئے گی۔ نیز یہ بھی یاد رکھنا چاہیئے کہ ابتدائے اسلام میں قاضی کو والی سے بالکل آزاد سمجھا جاتا تھا۔ اس کے برعکس یورپ میں عدالت حال کے زمانے تک برابر دیگر اعضائے حکومت کی دست نگر رہی۔ دیکھو میٹ لینڈ، حسب بالا، عہد ۴، حصہ ۲۔

قیام کا مقصد ہی ایک خاص مذہب کی ترویج کو سمجھا جاتا تھا، چنانچہ مشرق میں عام طور پر تبلیغ و ترغیب کے ذریعہ سے اور مغرب میں تشدد و احتساب کے ذریعے سے حکومت کے مذہب کی نشر و اشاعت کی جاتی تھی[۱۱۲]۔ آج بھی بہت سے ممالک ایسے ہیں جن کے حکمرانوں کا کوئی خاص مذہب ہے، مثلاً شاہِ انگلستان اگر کلیسائے انگلستان سے منحرف ہو جائیں تو سنہ ۱۷۰۱ء کے "قانونِ بندوبست" کی رو سے تخت و تاج سے دست بردار سمجھے جائیں گے؛ نیز ایسے ملک موجود ہیں جہاں آج بھی کسی خاص مذہب کی تبلیغ کے لئے حکومت بے دریغ روپیہ خرچ کرتی ہے[۱۱۳] اور بعض ممالک میں "ملکتی مذہب" کے خیال کا از سر نو احیا کیا جا رہا ہے[۱۱۴]۔ تاہم یہ حقیقت ہے کہ نفس مذہب کا اثر ملکتی معاملات میں روز بروز کم ہوتا جاتا ہے[۱۱۵] اور

---

[۱۱۲] باب ۷، حسب بالا۔

[۱۱۳] خود سلطنت برطانیہ اپنے ماتحت ممالک میں تبلیغی انجمنوں کی براہ راست مدد کرتی ہے، مثلاً برطانوی جنوب و مغربی افریقہ اور برطانوی نیو گنی میں تعلیم کا کاروبار کلیتہً انہی انجمنوں کے قبضے میں ہے دیکھو سالنامہ مدبرین، سنہ ۱۹۳۶ء صفحہ ۱۹۴ و صفحہ ۴۲۴ وغیرہ۔ نیز قانون حکومت ہند سنہ ۱۹۳۵ء، دفعات ۳۳ و ۴۳، کی رو سے کلیسائی اخراجات میں کلیتہً گورنر جنرل مختار ہیں اور جماعت مقننہ ہند کو اس پر رائے دینے کا حق حاصل نہیں۔

[۱۱۴] جیسے جرمنی میں۔ اس کے برعکس ترکی نے مذہب کو مملکت سے بظاہر بے تعلق کر دیا ہے۔

[۱۱۵] خود پیغمبر اسلام علیہ التحیۃ والسلام نے آج سے ساڑھے تیرہ سو سال پیشتر فرمایا تھا کہ "انتم اعلم منی بامور دنیاکم" یعنی تم امور دنیوی میں مجھ سے زیادہ ماہر ہو۔

آج کم ہی ایسی مملکتیں نظر آئیں گی جو اپنے مذہب کی نشر و اشاعت علی الاعلان بزور شمشیر کر رہی ہوں۔ تقریباً یہی کیفیت اخلاق کی بھی ہے۔ بعض سیاسی فلسفیوں مثلاً ہیگل کا خیال ہے کہ مملکت کا مقصد اعظم صحیح اخلاق کی ترویج ہے[۹۱۷]۔ اس کی بابت پہلی بات تو یہ کہنی ہے کہ ہر ملک میں اخلاق کا تعین عام طور پر کسی ایک فرد یا مجموعہ افراد کی آزادانہ دسترس سے باہر ہوتا ہے؛ دوسرے گو آج کل کی مملکتوں میں بہت سے ایسے قوانین نافذ کیے جاتے ہیں جن کا ملک کے اخلاق پر خاص اثر پڑتا ہے[۹۱۸] لیکن یہ مشکل معلوم ہوتا ہے کہ ادارات حکومت جملہ اخلاقی اوامر و نواہی کا تعین کرے، اس لیے کہ اس قسم کی کوشش کے لیے بہت کچھ جبر و اکراہ کی ضرورت ہوگی جس سے سوائے بے چینی اور اختلال کے کوئی نتیجہ مشکل سے نکلے گا[۹۱۹]۔

ارتقائے انسانی۔ الغرض یہ خیال مبالغہ آمیز معلوم ہوتا ہے کہ مملکت کا واحد مطمح نظر ان سب مقاصد میں سے کوئی ایک ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ اس کا مقصد اعظم یہ ہونا چاہیے کہ ہر طریقہ اور ہر آئین کے اعتبار سے قومی خصائص میں

---

۹۱۷ بلنجلی، "نظریہ سلطنت"، مترجمہ قاضی تلمذ حسین، کتاب ۱۵، باب ۴ - یہ کتاب جامعہ عثمانیہ کی طرف سے شائع ہوئی ہے۔

۹۱۸ اس قسم کے قوانین کا ایک سلسلہ مجموعہ تعزیرات ہند میں ملے گا۔

۹۱۹ نازی جرمنی میں اس کی کوشش کی جا رہی ہے کہ عورتوں کو غالی آزادانہ روش سے روک کر ان کے اخلاق پر اثر ڈالا جائے۔

حتی الوسع زیادہ سے زیادہ ارتقا پیدا کیا جائے اور اس طرح ہی نوع انسان کی بہبود کی طرف قدم بڑھایا جائے۔ جیسے ہر مملکت افراد پر مشتمل ہوتی ہے اور ہر ایک فرد اپنی بساط کے مطابق اپنی انفرادی اور سب کی اجتماعی ترقی میں کوشاں ہو تو مملکت بھی شاہراہِ ترقی پر گامزن ہوگی، بالکل اسی طرح اعلیٰ ترین مقصد مملکت کا یہ شمار ہونا چاہیئے کہ ہر مملکت اپنی بہبود کی کوشش کے ساتھ ہی نوع انسان کی فلاح کو بھی مدنظر رکھے۔ جس طرح انسان کا ہر دوسرے انسان سے فطری تعلق ہے اور کسی قسم کی اجتماعی کیفیت کے بغیر انفرادی زندگی ناممکنات سے ہے، اسی طرح خداوند کریم نے مختلف حصص عالم کا ایک دوسرے سے تعلق پیدا کیا ہے، چنانچہ جو قوم محض اپنے ہی مفاد کو مدنظر رکھتی ہے اور بنی نوع انسانی کے مفاد کو نظر انداز کر دیتی ہے وہ اسی فرد کے مانند ہے جو محض اپنی خودغرضانہ خواہشات کے پیچھے پڑ جائے اور اپنی مملکت کے مفاد کو پس پشت ڈال دے۔ اب جب کہ فاصلہ و وقت کا سوال پہلے کی طرح اہم نہیں رہا تو ضرورت اس بات کی ہے کہ ہر شخص کے دل اور ہر مملکت میں حقیقی معنی میں بین الاقوامی فضا پیدا کی جائے، اور کالے گورے، مشرقی، مغربی ایشیائی یورپی کا فرق صرف اس حد تک رہنے دیا جائے جہاں تک وہ مخصوص رقبوں کی ترقی میں ممد و معاون ہو۔ یعنی "بنی آدم اعضائے یک دیگر[15] اند" کا سبق دنیا کے سامنے

---

[15] شیخ سعدی شیرازی: "گلستان"، باب ۱۔ شیخ شیرازیؒ کے مطمح نظر کا عنوان اشعار سے ظاہر ہوتا ہے:

بنی آدم اعضائے یک دیگر اند — کہ در آفرینش ز یک جوہر اند
چو عضوے بدرد آورد روزگار — دگر عضوہا را نماند قرار

از سر نو پیش کرنے کی ضرورت ہے تاکہ انسان کی قومی زندگی کی تکمیل کے ساتھ ساتھ بین الاقوامی زندگی کی تکمیل بھی ہوتی رہے اور دنیا سے تعصب، تنفر اور تذمّغ کا استیصال ہو جائے۔

یہی وہ خیال ہے جو ہر مملکت کا اعلیٰ ترین مطمح نظر ہونا چاہیئے۔ اس کا حصول دشوار ضرور ہے اس لئے جن مضر احساسات و جذبات کا وہ انسداد کرنا چاہتا ہے وہ صدیوں سے انطاع عالم کے بسنے والوں میں بھرے ہوئے ہیں اور ان سے چھٹکارے کے لئے بہت سا وقت اور بے حد کوشش درکار ہے۔ سب سے پہلی چیز جسے ہر مملکت کو اپنا مقصد گردانا چاہیئے وہ تنظیم اور عدل و مساوات کی تعلیم ہے۔ اگر عدل و مساوات کے جذبے کو ترقی دی جائے گی تو یقین ہے کہ لوگوں کی اخلاقی حالت بھی درست ہو جائے گی اور لوگ بین الاقوامیت کا اصول سمجھنے کے اہل ہو جائیں گے۔ یہ سب اسی وقت ممکن ہے جب نسلی، معاشری، لسانی، قومی اور بر اعظمی تنگی سے نکل کر دنیا کی مختلف مملکتیں اس سے اعلیٰ وارفع مطمح نظر اپنے سامنے رکھیں گی اور حقیقی معنی میں نوع انسان کو پھر ایک مرتبہ عالمگیر بھائی چارے، امن وامان اور مکمل انسانیت کے خیال کی طرف گامزن ہونے کا سبق دیا جائے گا۔[۵۲]

---

۵۲ یہ فقرے سنہ ۱۹۳۰ء میں لکھے گئے تھے اور آج بھی انھیں قلمزد کرنے کی وجہ نظر نہیں آتی۔ جاپان کے قبضہ منچوریا و مشرقی چین، اٹلی کے قبضہ حبشہ (مارچ سنہ ۱۹۳۶ء) جرمنی کے قبضہ آسٹریا، (اکتوبر سنہ ۱۹۳۸ء) سوڈیستان و (مارچ سنہ ۱۹۳۹ء) (بقیہ نوٹ صفحہ ۲۱۱ پر)

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۱۳ کا)
بوہیمیا، مورادیا، انجمن اقوام کی کس مپرسی، ہسپانوی خانہ جنگی، اور خود ہمارے ملک کے ہر گوشے میں عدم رواداری، فرقہ داری بدامنی اور بے اطمینانی، ان سب کے باوجود اگر کوئی تخیل ایسا ہے جو حقیقی مقصد انسانی ہونا چاہیئے، تو یہی اقوامیت ہے۔

organs of state
&
Sepration of power

باب ۱۲

اعضاءِ حکومت اور تفریقِ اختیارات

حکومت کے فرائض - ہیئت حاکمیہ اور حکومت - فرائض کی تقسیم - اعضاءِ حکومت
نظریۂ تفریقِ اختیارات - اس نظریہ کی تنقید - اس میں حقیقت کا پہلو - آمریت -

ہم نے کتاب کے پہلے حصے میں مملکت، اس کے ارتقا اور دائرہ عمل پر بحث کی ہے، اور یہ دکھانے کی کوشش کی ہے کہ عام طور پر مملکت ایک مجرد اور فلسفیانہ تخیل سمجھا جاتا ہے، لیکن اس میں شبہہ کی گنجائش نہیں کہ اس میں ہمیشہ کوئی نہ کوئی طبقہ معین انسانوں کا ایسا ہوتا ہے جو اس کے کاروبار میں برابر حصہ لیتا رہتا ہے، اور اسی طبقہ کو فی الجملہ ہیئت حاکمیہ کا لقب دیا گیا ہے[۱۵]۔ ہم مختصر طور پر یہ کہہ سکتے ہیں کہ مملکت کا کاروبار وہ تمام باشندگان ملک سنبھالتے ہیں جن کے سپرد یہ کام دستور سیاسی کے ذریعہ سے تفویض کیا جاتا ہے۔ ظاہر ہے کہ ہر شخص ہر کام بیک وقت انجام نہیں دے سکتا، چنانچہ اس دستور کے ذریعہ سے یہ طے کر دیا جاتا ہے کہ تقسیم کار کن کن امور میں ہوگا اور مختلف ادارات سیاسی کس نوع

---

[۱۵] باب ۶۔

کے افراد کا تقرر کیا جائے گا۔

حکومت کے فرائض، اس سے پہلے یہ بتایا جا چکا ہے کہ حکومت کے فرائض و اختیارات کیا کیا ہیں[۴۲]۔ پہلے تو جس چیز کی ضرورت ہے وہ آزادی ہے، اس لئے کہ غیر ملک کا قبضہ ہو جانے پر سیاسی اعتبار سے مملکت ہی کا خاتمہ ہو جائے گا۔ ساتھ ہی اس کی بھی ضرورت ہے کہ ایسے قوانین بنائے جائیں جن سے ہر فرد کو اپنی جان، مال، تلاش معاش اور افزائش دولت کے مواقع کی طرف سے اطمینان[۴۳] ہو جائے، اور ان قواعد کی خلاف ورزی کرنے پر کسی قسم کی جسمانی یا مالی نقصان کا خطرہ ہو۔ نیز اس کی بھی ضرورت ہے کہ ایسے عادل مقرر کیے جائیں جو بالکل غیر جانبدارانہ انداز سے جملہ معاملات قانون شکنی پر غور کر کے اور رائج الوقت قوانین کا بلا تعصب انطباق کر کے سزا تجویز کرتے رہیں۔ مملکت کے لئے یہ بھی لازمی ہے کہ اگر اس کے انتظامات کی طرف سے کسی قسم کی روگردانی یا بغاوت کا احتمال ہو تو وہ اپنے جملہ وسائل کو کام میں لا کر ملک میں امن و امان قائم کرے۔ ظاہر ہے کہ ان تمام باتوں کے لئے روپیہ کی فراہمی کی بہترین صورت کون سی ہے۔

یہ تو وہ فرائض و اختیارات ہوئے جن کے بغیر حکومت کا چلنا ہی ناممکن ہو جائے گا۔ اس کے علاوہ بھی انفرادی مملکت ایسے امور اپنے قبضہ یا نگرانی میں لے لیتی ہے

---

[۴۲] باب ۱۰۔

[۴۳] پورا اطمینان صرف انفرادی حکومت کے تحت ہو سکتا ہے۔ اشتراکی حکومت میں انفرادی مال و دولت ہی نہیں رہتی۔ دیکھو باب ۹۔

جن سے عام مرفہ الحالی میں اضافہ ہو، مثلاً کارخانہ جات کی نگرانی، ریلیں اور سڑکیں، ذرائع حمل ونقل میں اضافہ، وظائف معمرین، جبری بیمہ وغیرہ، اور یہ بھی مملکت حالیہ کے کم وبیش لازمی فرائض تصور کئے جاتے ہیں[۵]۔ ان فرائض کو جن افراد مملکت کے ذریعہ انجام دیا جاتا ہے اسی کو ہم نے ہیئت حاکمیہ کا لقب دیا ہے۔

ہیئت حاکمیہ اور حکومت۔ ہیئت حاکمیہ تو ان باشندگان ملک پر مشتمل ہوئی جو کسی نہ کسی نوع سے کاروبار حکومت میں حصہ لیتے ہیں۔ حکومت اس ہیئت حاکمیہ کی گویا خادم ہے جسے اس کی مرضی پر چلنا ہوتا ہے اور جسے کسی قسم کے قصور یا تجاوز اختیارات پر بدلا جاسکتا ہے۔ اس سے نتیجہ یہ نکلا کہ تاوقتیکہ ہیئت حاکمیہ حکومت کے افعال سے خوش نہ ہو، حکومت کو استقلال نصیب نہیں ہوتا اور اسے ایک خاص حد تک ملک میں بے چینی، اختلال اور بغاوت سے دوچار ہونا پڑتا ہے، یہاں تک کہ یہ بھی امکان سے بعید نہیں کہ ہیئت حاکمیہ کی (جو مملکت کا گویا کارکن حصہ ہے) اکثریت تنگ آکر بالکلیہ موجودہ حکومت کی مخالفت پر کمربستہ ہو جائے اور حکومت کو پلٹ دے۔ اگر اختلال اور بے چینی سے ملک کو نجات دینی ہے تو ہیئت حاکمیہ اور حکومت کے مابین اوّل درجہ کا تعال وتعاون لازمی ہے، ورنہ ملک کو بڑی مشکلات سے دوچار ہونا پڑے گا، اور اس تعال کی واحد شکل یہ ہے کہ حکومتی ادارات کے سپرد جو فرائض کئے گئے ہیں انھیں جہاں تک

---

[۵] باب ۹ و ۱۰۔

ہو سکے بہترین طریقے سے پورا کیا جائے، اور ان سے تجاوز نہ کیا جائے۔

فرائض کی تقسیم۔ اگر ہم غور کریں تو جن فرائض کا اوپر شمار کیا گیا ہے وہ پانچ شقوں میں منقسم ہوں گے؛ سب سے پہلے تو قانون سازی یعنی اُن قواعد کی ساخت ہے جن کے تحت ملک میں امن و امان اور افراد کی زیادہ از زیادہ آزادی ممکن ہے، اور جن کے بغیر انسانی ادارات میں نظم کی کیفیت پیدا نہیں ہو سکتی۔ دوسرے اس بات کی نگرانی بھی بغایت ضروری اور لازمی ہے کہ ان قواعد کی پابندی ہوئی ہے یا نہیں۔ تیسرے اگر کوئی شخص ان قواعد سے انحراف کرے تو اسے پاداش کو پہنچایا جائے۔ مملکت کے قیام کے لئے یہ بھی ضروری ہے کہ اسے بیرونی حملوں سے محفوظ رکھنے کے لئے اس کی قوت کو منظم کیا جائے اور دوسرے ممالک سے دوستانہ تعلقات رکھے جائیں۔ حکومت کا آخری فرض یہ ہوگا کہ ان تمام انتظامات کے برقرار رکھنے کے لئے روپیہ فراہم کیا جائے۔ یہ تقسیم ان فرائض کی ہوئی جو افراد کے کاموں میں کم از کم مداخلت کئے بغیر ضروری ہوں لیکن اگر غور کیا جائے تو جتنے بھی قدم اصول اشتراکیت کی طرف بڑھائے جائیں گے اور حکومت کے سپرد جتنے بھی مزید فرائض کئے جائیں گے وہ سب کے سب قانون سازی، اور ان قوانین کی پابندی کی نگرانی ہی کے تحت آئیں گے، اس لئے کہ روگردانی کی شکل میں تحکیم، حفاظت اور محاصل ہر حالت میں لازمی ہیں، خواہ مملکت کا رجحان انفرادیت کی طرف ہو یا اشتمالیت کی طرف، چنانچہ جتنے بھی زیادہ فرائض حکومت کے سپرد کئے جائیں گے اتنی ہی زیادہ مصروفیت قانون ساز اور پابندیٔ قانون کے نگران کی بڑھ جائے گی۔

اگر غور کیا جائے تو یہ جو پانچ شقیں فرائض حکومت کی بیان کی گئی ہیں ان
میں سے بعض فرائض ایسے ہیں جو ایک دوسرے سے اس قدر مطابق ہیں کہ ان
کا ایک ہی ادارے کے سپرد رہنا مناسب ہے۔ ظاہر ہے کہ پابندی قانون کی
نگرانی بغیر کسی قسم کے آلۂ جبر کے بے سود ہے، ورنہ اگر قانونی تہدید نہ ہوگی تو محض
ہدایت و ترغیب سے کام چلنا نہایت دشوار ہے۔ بجنسہ یہی کیفیت بیرونی
مدافعت کے فرض کی ہے، اور گو عام طور پر حکومت محض اپنی قوت کو منظم کر کے
اور دوسرے ممالک سے رشتہ قایم کر کے دشمنوں کو مرعوب کر لیتی ہے، لیکن اسے
ہمیشہ دشمن سے مقابلہ کے لئے تیار رہنا چاہیئے، اور اس فرض کی ادائیگی میں اسے
تقریباً اسی طرح کے طریقے استعمال کرنے پڑیں گے جو اندرونی بے چینی کے روک
کے لئے استعمال کرنے پڑتے ہیں، اسی لئے آج کل یہ دونوں فرائض علی العموم
ایک ہی ادارہ حکومت کے سپرد کر دئے جاتے ہیں۔ اس کے علاوہ ایک دوسرا
امر بھی غور طلب ہے۔ اگر دیکھا جائے تو قانون سازی اور محصول عائد کرنا یہ دونوں
ایک ہی اصول کے تحت آتے ہیں، اس لئے کہ دونوں میں انسان پر پابندیاں
لگائی جاتی ہیں۔ قانون سازی میں انسان کی جسمانی و روحانی آزادی کی قطع و برید
کی جاتی ہے تاکہ دوسروں سے تصادم کا اندیشہ باقی نہ رہے اور زائد از
زائد ممکن آزادی باقی رہے؛ محصول عائد کرنے کا مقصد بھی اس کے مماثل ہوتا ہے
وہ یہ کہ انتظامات ملک چلانے کی غرض سے انسان کے گاڑھے پسینے کی کمائی
سے جو آمدنی ہوتی ہے اس میں سے ایک حصہ وصول کیا جائے اور اس طرح
افراد کی مالی آزادی کو محدود کر دیا جائے۔ یہی وجہ ہے کہ تقریباً ہر ملک اور ہر زمانہ میں

قانون سازی اور محصول عائد کرنے کا اختیار ایک ہی ادارے کے سپرد ہوتا ہے، یہاں تک کہ وہ ان ممالک میں بھی جہاں قانونی اصول کی نوعیت خدائی سمجھی جاتی ہے، وہاں محاصل بھی ایسے احکام کے تحت ہی عائد کئے جاتے ہیں جو خدا کی طرف سے بندوں کے مفاد کے لئے نازل ہوئے ہوں[۵]۔

اعضاء حکومت: الغرض اگر غور سے دیکھا جائے تو حکومت کا کام تین بڑے شعبہ جات یا اعضاء کے سپرد ہوتا ہے۔ پہلے تو وہ عضو حکومت ہے جس کے سپرد تنظیم کی خاطر افراد کی حدود متعین کرنے کا فرض ہوتا ہے خواہ یہ حدود جسمانی پابندیوں پر مشتمل ہوں یا مالی پابندیوں پر، دوسرا وہ عضو جس کے سپرد ان قوانین کا نفاذ ہوتا ہے اور جس کے متعلق ملک کو اندرونی اختلال اور بیرونی ممالک کے حرص و آز سے بچاؤ کا اہم کام سپرد ہوتا ہے، اور تیسرا عضو وہ ہے جو قانون شکنی کے شبہ کی صورت میں یہ طے کرتا ہے کہ فی الواقعہ قانون توڑا گیا ہے یا نہیں، اور اگر توڑا گیا ہے تو پھر مجرم کو پاداش کو پہنچانے کی تجویز یا سفارش کرتا ہے۔ پہلے ادارہ کو عضو مقنن، یا "مقننہ" دوسرے کو عضو عامل یا "عاملہ" اور تیسرے کو عضو عدالت یا "عدلیہ" کا لقب دیا جاتا ہے۔ حکومت کے حدود اختیار کا بیان دراصل انھی تین عظیم الشان اعضائے حکومت کے تذکرے پر مشتمل ہوگا۔

اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ ان تینوں "اعضائے حکومت" کا ایک

---

۵ اس کی بدیہی مثال یہ ہے کہ شرع اسلامی میں قوانین کے اصول بھی قرآن مجید اور حدیث نبوی سے اخذ کئے گئے ہیں اور محاصل بھی انھی کی سند سے عائد سمجھے جاتے ہیں۔

دوسرے سے کس قسم کا تعلق ہونا چاہیئے۔ جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے[56]، بعض ممالک میں ملکی انتظام ایک خاص اصول پر مبنی رہا ہے، وہ یہ کہ چونکہ قوانین انسانی سقیم ہوتے ہیں اس لئے خدا گویا قانونی اصول ودیعت کرتا ہے اور علماء و ائمہ قانون ان کی تاویل کرتے ہیں؛ دوسرے جہاں تک عاملانہ اقتدار کا تعلق ہے، سردار قوم کی کیفیت اس کے خادم کی جیسی ہوتی ہے[57]۔ محکمہ عدلیہ کو ہر ملک میں گویا بال کمانی سمجھا جاتا ہے، اور اس کی ذرا سی کجی کے ساتھ جملہ ادارات حکومت میں خامی پیدا ہو جاتی ہے۔ ان اصول کا ائمہ سیاسیات نے بار بار ادعا کیا ہے اور ملکی حکام نے ان پر عمل کیا ہے، چنانچہ حضرت عمرؓ کے زمانہ میں جو قاضی مقرر کئے جاتے تھے ان کا تعلق مقامی صوبہ داروں سے نہیں بلکہ خود خلیفہ وقت کے ساتھ ہوتا تھا اور ایسی مثالیں موجود ہیں کہ خود خلیفہ کو قاضی نے طلب نامہ بھیج کر بلایا ہو اور اسے حاضر ہونا پڑا ہو۔ مغربی ممالک میں اس اصول پر نسبتہً حال ہی میں عمل ہونا شروع ہوا ہے[58]، گو ارسطاطالیس ہی کے زمانہ سے یہ محسوس کر لیا گیا تھا کہ ہر مملکت میں یہ شعبے

---

[56] باب ۷۔

[57] "سید القوم خادمہم"

[58] مثلاً اٹھارہویں صدی عیسوی سے پیشتر انگلستان کا بادشاہ عدالت پر کلیتہً حاوی تھا۔ اس کے لئے دیکھو جیمز "تاریخ دستور انگلستان" ترجمہ اُردو۔ جامعہ عثمانیہ حیدر آباد دکن باب ۴، جہاں بیکن کا یہ فقرہ نقل کیا گیا ہے کہ "مناسب ہے کہ عادل بمنزلہ شیروں کے ہوں، مگر ایسے شیر جو تخت شاہی کے تابع ہوں تاکہ وہ ملکی اقتدار کے کسی جزو کی خلاف ورزی، یا مخالفت نہ کر سکیں"۔

ایک دوسرے سے جداگانہ ہوتے ہیں[۵۹]۔ سولھویں صدی عیسوی کا سیاست داں ژاں بودیں یورپ میں شاید پہلا شخص تھا جس نے یہ اصول پیش کیا کہ فرمانروا کو عادلانہ فرائض کو خود اپنے آپ پورے نہیں کرنے چاہئیں بلکہ عدالت کا کام دوسروں کے سپرد کر دینا چاہیئے۔ وہ کہتا ہے کہ "اگر قانون سازی اور عدالت دونوں ایک ہی شخص کی سپردگی میں ہوں تو پھر اس کے معنی یہ ہوں گے کہ عدل و اختیار معافی، قانون کا انطباق اور اس سے خود مختارانہ گریز، ان سب میں خلط مبحث ہو جائے گا[۶۰]۔ اس کے بعد جس یوروپی نے اس تقسیم کاری کے اصول پر فرازیادہ زور دیا ہے وہ انگریز منصف لوک ہے جس نے اپنے "رسالہ جات متعلق حکومت" میں حکومت کے متعلق شعبوں کو ایک دوسرے سے ممیز کیا۔ لیکن اس کے نظریہ کی بنیاد وہ اعضا نہیں ہیں جو اوپر بیان کئے گئے ہیں، بلکہ وہ ایک طرف تو حکومت کو "قانون ساز"، "عاملانہ" اور "وفاقیہ" شعبوں کے سپرد کرتا ہے۔ اور دوسری جانب حکومت کا مرکز ایک "رائے عامہ" کو بتاتا ہے جو اس کی خیال میں امورِ مملکت کی ہمیشہ نگرانی کرتا رہتا ہے[۶۱]۔ لیکن جس شخص نے تقسیم کار کے اصول پر سب سے زیادہ زور دیا ہے وہ فرانسیسی بیرن مونٹیسکیو ہے، جس نے اپنی

---

۵۹ ارسطاطالیس، "سیاسیات" Aristotle's Politics اشاعت آکسفرڈ باب ۴، پارہ ۴

۶۰ دیکھو بلنجلی۔ "نظریہ مملکت" ترجمہ اردو، جامعہ عثمانیہ، حصہ ۷ باب ۶۔

۶۱ "رسالہ جات متعلق حکومت ملکی" Lockes: Treatises on Civil Government. رسالہ ۲۔ ابواب ۱۲، ۱۳۔

کتاب" روح قوانین" کو اٹھارویں صدی عیسوی کے وسط میں لکھ کر اور اس میں "تفریق اختیارات" کے اصول پر زور ڈال کر دنیا کے بعض دستوروں پر براہ راست اثر ڈالا۔ یہاں مناسب معلوم ہوتا ہے کہ مونٹیسکیو کی کتاب کے ایک پارہ کا ترجمہ بجنسہ کر دیا جائے وہ کہتا ہے کہ:۔

نظریۂ تفریق اختیارات۔ "ہر حکومت میں تین قسم کا اقتدار مرکوز ہوتا ہے، اول اقتدار قانون سازی؛ دوسرے اقتدار عاملہ، جس کے سپرد دو کام ہوتے ہیں قانون اقوام کا نفاذ اور ملکی قوانین کی ترویج؛ پہلے اقتدار کے تحت فرماں روا یا عامل موقتی یا مستقل قوانین بناتا ہے۔ اور موجودہ قوانین میں ترمیم و تنسیخ کرتا ہے اور دوسرے کے تحت وہ جنگ چھیڑتا ہے، لڑائی ختم کرتا ہے، سفیروں کو بھیجتا اور بلاتا ہے، امن عامہ قائم کرتا ہے، اور ملک کو خارجی دول کے حملوں سے محفوظ رکھتا ہے۔ ان دونوں کے علاوہ ایک تیسرا اقتدار بھی ہے جس کی رو سے مجرموں کو سزا دی جاتی ہے، اور افراد کے درمیان جو جھگڑے پیدا ہوتے ہیں انھیں طے کیا جاتا ہے؛ اس اقتدار عدلی اقتدار کہتے ہیں اور یہ اقتدار عاملہ سے جداگانہ ہوتا ہے۔ جہاں ایک ہی شخصیت میں اقتدار مقننہ و عاملہ دونوں مرکوز ہوں وہاں آزادی کا بول بالا نہیں ہو سکتا اس لئے کہ ایسی صورت میں لوگوں کو ہمیشہ یہ خوف لگا رہے گا کہ ایک ہی حکمراں یا جماعت ظالمانہ قوانین بھی بنائے گی، اور ان کا نفاذ بھی ظالمانہ انداز سے کرے گی۔ اسی طرح اگر عدلی اقتدار جماعت مقننہ میں مرکوز ہو تو گویا عادل ہی قانون ساز بھی ہوگا اور اسی طرح رعایا کی زندگی اور آزادی دونوں پر مطلق العنانی کے ساتھ قابو یافتہ ہو جائے گا۔ اگر عدالت اور عاملانہ

اقتدار دونوں ایک شخصیت کے سپرد ہوں، خواہ وہ اعیان پر مشتمل ہو یا عموم پر، تو بس ہر چیز کا خاتمہ ہی ہو جائے گا۔[۱۱۵]

یہ ہے وہ مشہور نظریہ جس نے دنیا کے بعض نہایت اہم وساتیر پر زبردست اثر ڈالا۔ مونٹسکیو کی کتاب ۱۷۴۸ء میں شائع ہوئی اور اس کے بعد سب سے پہلا دستور جو مرتب ہوا اس میں اسی "تفریق اختیارات" کے اصول پر تقریباً پورے طور سے عمل ہوا۔ ممالک متحدۂ امریکہ کے دستور سازوں نے اپنے ساختہ پرداختہ طرز حکومت کی بنیاد ہی اس اصول پر رکھی کہ عاملہ، مقننہ، اور عدلیہ تینوں اعضاء حکومت حتی الامکان ایک دوسرے کے اثر اور دست برد سے آزاد رہیں، چنانچہ ممالک متحدۂ امریکہ میں

---

۱۱۵ ہمیں مونٹسکیو کے اس نظریہ "تفریق اختیارات" سے خاص طور پر دلچسپی ہے۔ مدت دراز سے ہندوستانی لوگ برطانوی حکومت سے مطالبہ کر رہے ہیں کہ عمال حکومت کو اس وقت جو عادلانہ و عاملانہ اختیارات حاصل ہیں ان کی تفریق کی جائے مثلاً کلکٹروں (ڈپٹی کمشنروں) ڈپٹی کلکٹروں (اکسٹرا اسسٹنٹ کمشنروں) اور تحصیلداروں سے فوجداری کے اختیارات لے لئے جائیں، لیکن اس وقت تک برطانوی ہندی حکومت اس اصلاح پر رضامند نہیں ہوئی درآنحالیکہ قلمرو اعلیحضرت خسرو دکن خلد اللہ ملکہٗ اور بعض دوسری ریاستوں میں مدت سے اس اصول پر عمل کیا جا رہا ہے۔ آج کل ہندوستانی سیاسی بے چینی کے زمانہ میں مونٹسکیو کا یہ خیال بالکل صادق معلوم ہوتا ہے اس لئے کہ آج کل ہندوستان میں گورنر جنرل مجلس عاملہ ہی قواعد نافذ کرتے ہیں، انھیں کی پولیس گرفتار کرتی ہے اور انھیں کے قائم مقام عادل ملزموں سے جیل خانے بھرتے ہیں۔ مونٹسکیو کا یہ فقرہ اس کی کتاب "روح قوانین" Esprit des lois ۱۱، ۶ میں ملے گا۔

آج تک وزرا وہاں کی جماعت مقننہ یعنی کانگریس کے نہ رکن بن سکتے ہیں نہ اُن کے سامنے ذمہ دار ہیں، اور بہت سی ریاستوں کے عادل اور ان کے عملہ کا بیشتر حصّہ منتخب ہوتا ہے گو ان سے اگر کوئی حرکت ناشایستہ سرزد ہو جائے تو اکثر ریاستوں میں انھیں جماعت مقننہ یا وہ اور جماعت عاملہ مل کر انھیں خدمت سے علیحدہ کر سکتی ہے[۱۱۳]۔ مونٹسکیو کے خیالات کا خود اس کے ملکِ فرانس پر بھی بہت کافی اثر پڑا۔ چنانچہ ۱۷۸۹ء کے انقلاب کے بعد فرانس کے پہلے تحریری دستور میں جو ۱۷۸۹ء کے انقلاب کے بعد بنایا گیا تھا، یہ فقرہ موجود ہے کہ "ہر وہ معاشرہ جس میں.......... تفریقِ اختیارات کے اصول کا تعین نہیں ہوتا اس میں دستور ہی کا فقدان سمجھنا چاہیے[۱۱۴]"۔ فرانس میں اس نظریہ کا اس وقت بھی اتنا اثر ہے کہ معمولی عدالتیں سرکاری عہدہ داروں کی ان خلاف ورزی کی مقدمات کی سماعت نہیں کر سکتیں جو ان سے سرکاری فرائض کی انجام دہی میں سرزد ہوتی ہوں بلکہ ان کی سماعت خاص عدالتہائے انتظامی میں کی جاتی ہے۔ الغرض مونٹسکیو کے نظریہ تفریقِ اختیارات کی وجہ سے ایک جدید طرز کی حکومت کی ابتدا

---

[۱۱۳] امریکی ریاستوں میں عادلوں کے تقرر اور علیحدگیوں کے طریقوں کا نہایت عمدہ تذکرہ برائس کی مستند تصنیف "دولت عامۂ امریکہ" Bryce: American Commonwealth جلد ا، حصہ ۲، باب ۴۲ میں ہے۔

[۱۱۴] دستورِ فرانس ۱۷۹۱ء حصہ ا "اعلانِ حقوقِ انسانی" دفعہ ۱۶، "تاریخ مورخین عالم" جلد ۱۲ Historians' History of the World.

ہوتی ہے جس میں عاملہ مقننہ اور عدلیہ ایک دوسرے سے جداگانہ عناصر حکومت سمجھے جاتے ہیں۔

اس نظریہ کی تنقید۔ غور کیا جائے تو حکومت کے ان تینوں اعضاء یعنی مقننہ، عاملہ، اور عدلیہ کے درمیان ایسی تقسیم کار جس کی وجہ سے ان تینوں میں کسی قسم کا تعلق باقی نہ رہے، نہ صرف ناممکن ہے بلکہ نقصان رساں بھی ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ مونٹسکیو نے جن حالات و واقعات سے یہ نتیجہ اخذ کیا تھا ان کی رفتار کو وہ سمجھا ہی نہیں۔ اس نے اپنی دانست میں دستور انگلستان کا غائر مطالعہ کر کے اپنے نتائج اخذ کئے تھے۔ یہ زمانہ تاریخ انگلستان میں نہایت ممتاز زمانہ تھا، اس لئے کہ دستاویز حقوق ۱۶۸۹ء اور "قانون بندوبست" ۱۷۰۱ء کے ذریعہ سے شاہ انگلستان کے اکثر ایسے اختیارات جو پچھلے پچاس ساٹھ سال میں اس کے اور پارلیمنٹ کے درمیان مابہ النزاع رہے تھے، اس کی گرفت سے نکال لئے گئے تھے، اور مؤخر الذکر قانون کی رو سے ایک طرف تو محکمۂ عدلیہ بیرونی اثرات سے تقریباً آزاد ہو گیا تھا اور دوسری جانب یہ قاعدہ ہو گیا تھا کہ بادشاہ کا کوئی وزیر یا وظیفہ خوار دارالعوام میں نشست نہ کرے تاکہ پارلیمنٹ شاہی اقتدار سے بالکل آزاد رہ سکے[۱۵]۔ واقعہ یہ ہے کہ اگر یہ آخری قاعدہ باقی رہتا تو کابینی حکومت، جو آج کل کے انگریزی دستور کی جان ہے، قطعاً ناممکن

---

[۱۵] سٹبز۔ "مناشیر منتخبہ" Stubbs: Select Charters تتمہ "قانون بندوبست" دفعہ ۳۔

ہو جاتی اور یہ طریقہ کہ وزیر اعظم پارلیمنٹ کی اکثریت کا رہبر ہوتا ہے، اسی وقت ممکن ہوا، جب عہد ملکہ این کے اوائل میں اس میں ترمیم کر دی گئی اور بڑے بڑے عہدہ داران حکومت کا رکن دارالعوام بننا ممکن ہو گیا[۱۵]۔ بہر حال اس میں شبہہ نہیں کہ مونٹسکیو کے پیش نظر جو ممتاز مملکتیں تھیں، یعنی، انگلستان و فرانس، ان میں سے فرانس میں تو جملہ اختیارات ایک شخص واحد یعنی بادشاہ کی ذات میں مرکوز تھے اور وہ جو چاہتا تھا کرتا تھا۔ رہا انگلستان، تو اس میں سنہ ۱۶۴۹ء اور ۱۶۶۰ء میں یہ کوشش کی گئی تھی کہ تینوں اعضاء حکومت کو ایک دوسرے سے آزاد کر دیا جائے۔ جب صورت حال یہ تھی تو کسی قسم کے تعجب کی بات نہیں کہ مونٹسکیو نے انگلستان کے مروجہ دستور کو فرانس کے طرز حکومت پر ترجیح دی۔

بہر نوع جیسا ابھی بیان کیا گیا ہے، یہ ناممکن ہے کہ مختلف اعضاء حکومت ایک دوسرے سے بالکل آزاد ہوں۔ سب سے پہلی بات تو یہ یاد رکھنی ہے کہ حکومت چند خود مختار اور ایک دوسرے سے غیر متعلق ادارات کے مجموعہ کا نام نہیں بلکہ اس میں ایک اندرونی وحدت پائی جاتی ہے، اور یہ ادارات اس جاندار جسم کے

---

[۱۵] سنہ ۱۷۰۵ء میں اس قاعدے کی ترمیم کر دی گئی۔ اگر قانون بندوبست کی یہ شرط باقی رہتی تو دستوری ارتقاء بالکل مختلف ہوتا، اور ارکین کابینہ انگلستان بجائے ارکین پارلیمنٹ ہونے کے اس میں نشست نہ کر سکتے، جس کی وجہ سے بجائے "کابینی حکومت" کے امریکہ کی سی "صدارتی حکومت" قائم ہو جاتی، جہاں مجلس وزرا جماعت نیابتی کے سامنے نہیں بلکہ محض صدر جمہوریہ کے سامنے جواب دہ ہوتی ہے۔

اسی طرح اعضاء ہیں جیسے جسم انسانی میں ہاتھ، پاؤں، کان، ناک، بلکہ سچ تو یہ ہے کہ ان اعضاء سیاسیہ کے مابین اعضاء جسمانی سے کہیں زیادہ تعلق پایا جاتا ہے۔ اگر بالفرض سیاسی اعضاء ایک دوسرے سے ایک حد تک آزاد بھی ہوں تاہم ان میں باہمی تعلق ضرور رہتا ہے اور وہ اس وجہ سے کہ ان سب میں جو قوت محرکہ ہے وہ ایک واحد سیاسی جسم یعنی مملکت سے پیدا ہوتی ہے۔ پھر یہ بھی غلط ہے کہ یہ اعضاء رتبے میں برابر ہیں۔ کوئی ادارہ اس وقت تک کام نہیں کر سکتا تاوقتیکہ اس میں تنظیم نہ ہو اور کسی قسم کی تنظیم بدون قواعد و قوانین کے ممکن نہیں، لہذا کسی مملکت میں اسی ادارے کو فوقیت حاصل ہوگی جس کے سپرد قانون سازی کا اہم کام ہو، اور کوئی ایسی حکومت شخصی یا مطلق العنان نہیں کہلائی جا سکتی جس میں فرمانروا کو محض عاملانہ اختیارات حاصل ہوں، لیکن وہ قانون سازی پر حاوی نہ ہو۔ ضرورت تنظیم کے ساتھ ہی ساتھ ایک اور وجہ بھی ادارہ مقننہ کے تفوق کی ہے۔ یہ بتایا جا چکا ہے کہ چونکہ قواعد و محاصل دونوں ان پابندیوں کا نام ہے جو مملکت تنظیم و انتظام کی خاطر افراد پر عاید کرتی ہے اس لئے یہ دونوں علی العموم ایک ہی ادارے کے سپرد ہوتے ہیں، اور یہ عیاں ہے کہ وہی ادارہ سب پر حاوی ہوگا جو خزانۂ مملکت پر قابو ہوگا۔ حقیقت یہ ہے کہ آزادی کی اساس محض ظاہری تفریق اختیارات پر نہیں ہوتی (جیسا مونٹسکیو اور فرانس کے انقلابی سمجھے تھے) بلکہ اس کا دارومدار ارکان حکومت کی عام روش و طرز کار پر ہوتا ہے۔ اگر کسی طرح سے اعضاء حکومت کے مابین مکمل تفریق بھی ہو جائے تو وہ مملکت کے لئے نہایت مضر ہوگی، اس لئے کہ ایسی حالت میں مختلف اعضاء سیاسیہ کے مابین افراتفری اور حسد کا مادہ پیدا ہو جائے گا

جس سے مملکت کے کمزور ہو جانے کا اندیشہ ہے۔[۱۷ھ]

اس میں حقیقت کا پہلو۔ اس نظریہ میں جو حقیقت مضمر ہے وہ یہی ہے کہ اگر مختلف اعضاءِ حکومت کے مابین ایک حد تک تقسیمِ کار کر دیا جائے تو قانونِ قدرت کے مطابق ہر عضو کے لئے اپنے متعلقہ امور کو بحسن خوبی انجام دینے کا موقع حاصل ہو جائے گا۔ لیکن یہ خیال کہ یہ تقسیمِ کار ایسی مکمل ہو سکتی ہے کہ ہر عضوِ حکومت کو دوسرے سے واسطہ ہی نہ رہے، سراسر غلط ہے، اس لئے کہ ان کے مابین کہیں نہ کہیں تماس ہونا لازمی ہے۔ مثلاً ہر شخص اس پر متفق ہوگا کہ محکمہ عدلیہ کو اپنے مخصوص کام کی نوعیت کی وجہ سے جماعت عاملہ و ادارۂ مقننہ دونوں سے آزاد ہونا چاہئے تاکہ جماعت عاملہ کے ارکان سے خلاف قانون افعال پر غیر جانبدارانہ بازپرس کی جا سکے، خود ادارۂ مقننہ کو اپنے حدودِ اختیار سے بڑھنے روکا جا سکے، اور قانون کا انطباق بلا رو و رعایت بڑے چھوٹے پر ہو سکے۔ لیکن ظاہر ہے کہ عادلوں کے تقرر کا اختیار کسی نہ کسی کو ضرور ہوگا۔ اور قوانین کی تشکیل کے تعین میں یہ لوگ یقیناً جماعت مقننہ کے تابعدار رہیں گے۔ یہ مونٹیسکیو کے نظریہ تفریق اختیارات ہی کی برکت ہے کہ ممالک متحدۂ امریکہ کی اکثر ریاستوں میں عادلوں کا تقرر انتخاب عامہ کے ذریعہ سے ہوتا ہے، اور اس کی ترویج کے باعث جو طرح طرح کی رشوت ستانی وہاں عدالت جیسے اہم عضوِ حکومت میں چلتی ہے وہ اس عظیم الشان مملکت کے ماتھے پر

۱۷ھ اس نظریہ کی مزید تنقید کے لئے دیکھو گلکرسٹ "اصول سیاسیات"

Gilchrist: Principles of Political Science. باب ۱۲۔

گویا کلنک کا ٹیکہ ہے[۱۵]۔ اب اگر عام انتخاب نہ ہوگا تو یا تو جماعت عاملہ عادلوں کا تقرر کرے گی، ورنہ مقننہ، اور جماعت مقننہ کے تقرر میں بھی اسی قسم کی خرابیاں ممکن ہیں جیسے عام انتخاب کی صورت میں۔ یہی وجہ ہے کہ اکثر سلطنت میں عادلوں کے تقرر کا اختیار جماعت عاملہ کو ہی دیا جاتا ہے گو ایک مرتبہ تقرر کے بعد عادل کے اثر سے آزاد ہو جاتے ہیں۔ اور (سوائے سخت بدعملی کی صورت کے) انھیں کوئی علیحدہ نہیں کرسکتا، نہ ان پر جرمانہ کرسکتا ہے[۱۶]۔ واقعہ یہ ہے کہ محکمہ عدلیہ کو جو آزادی مختلف خودمختار ممالک میں حاصل ہے اس کا باعث یہی ہے کہ اسے کسی دوسرے محکمہ کے تابع نہیں سمجھا جاسکتا۔ بعض ممالک مثلاً فرانس میں تو نہ صرف عادل محکمہ عاملہ سے آزاد ہیں بلکہ عمال حکومت ان خلاف قانون افعال کے لئے جو سرکاری کارگزاری کے دوران میں سرزد ہوں معمولی عدالتوں میں نہیں بلکہ ان مخصوص "انتظامی عدالتوں" کے سامنے جواب دہ ہوتے ہیں

---

[۱۵] برگس، حسب سابق

[۱۶] انگلستان میں عادلوں کا تقرر لارڈ چانسلر کی سفارش پر ہوتا ہے، اور تاوقتیکہ وہ اپنا کام خوش اسلوبی سے دیئے جائیں انھیں علیحدہ نہیں کیا جاسکتا۔ فرانس میں وزیر عدل کی سفارش پر صدر جمہوریہ بڑے بڑے عادلوں کا تقرر کرتا ہے۔ جرمنی کے ۱۹۱۹ء والے دستور کی رو سے عدالت العالیہ کے عادل جب تک ان کا جی چاہے اپنے عہدے پر برقرار رہتے تھے اور انھیں اس وقت برخاست نہیں کیا جاسکتا تھا جب تک ان کے خلاف کسی دوسری عدالت کا حکم نہ ہو۔ ممالک متحدہ امریکہ کے مرکزی عدالت العالیہ کے ارکان کی تنخواہ میں کسی قسم کی کمی نہیں کی جاسکتی۔

جو اس تفریق اختیارات کے اصول کے تحت خاص طور پر عمال حکومت کے مقدمات کے لئے قائم کی گئی ہیں۔[۵۲]

اس اصول کی ترویج کی وجہ سے دنیا کی دستوری حکومتوں کی دو قسمیں ہوگئی ہیں ایک وہ ممالک جہاں "کابینی" یا "ذمہ دار" حکومت رائج ہے، جیسے انگلستان فرانس، کناڈا، جنوبی افریقہ، آسٹریلیا، یعنی جہاں مجلس کابینہ، جو جماعت عاملہ کے سرگروہوں پر مشتمل ہوتی ہے، جماعت مقننہ کے سامنے جواب دہ ہوتی ہے، اور اس کے اکثر افراد اسی جماعت مقننہ کے افراد میں سے منتخب کئے جاتے ہیں، اور دوسرے وہ ممالک جہاں "صدارتی" یا غیر ذمہ دار حکومت رائج ہے، جیسے ممالک متحدۂ امریکہ اور اکثر دوسری امریکی مملکتیں، یعنی جہاں جماعت مقننہ کا جماعت عاملہ کے تقرر یا برخاستگی پر مطلق کسی قسم کا قابو نہیں ہوتا۔ ظاہر ہے کہ ہر حکومت اپنے ملک اور اسپنے ماحول کے تاریخی ارتقا کا نتیجہ ہوتی ہے، اور یہ نہیں کہا جا سکتا کہ ان دونوں میں سے کوئی دوسرے طریق پر فوقیت لئے ہوئے ہے۔ ان دونوں قسم کی حکومتوں کا مفصل ذکر عنقریب کیا جائے گا؛ یہاں صرف یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ جہاں ایک طرف تو انگلستان جیسے "پارلیٹی" ملک میں جماعت مقننہ جماعت عاملہ کے ہر فعل کی باز پرس نہیں کرتی اور اکثر ایسے معاملات جیسے جنگ، صلحنامہ، اور فوج کی تفصیلی دیکھ بھال

---

۵۲ فرانس کی "انتظامی عدالتوں" کی بابت ڈائسی نے اپنی کتاب "قانون دستوری"
Dicey: Law of the Constitution.
باب ۱۲ میں مفصل بحث کی ہے۔

عام انتظامات ملکی، خارجی معاملات وغیرہ کو ایک حد تک جماعت عاملہ کی صوابدید پر چھوڑ دیتی ہے (گو خود جماعت عاملہ جماعت مقننہ ہی کی ساختہ پرداختہ ہوتی ہے)
واں ایسے ملکوں میں بھی جہاں "غیر ذمہ دار حکومت" رائج ہے، جماعت مقننہ (یا اس کا کوئی جزو) بہت سے عاملانہ امور میں درخور رہتی ہے، مثلاً ممالک متحدہ امریکہ میں مجلس سینیٹ کے سپرد اعلیٰ عہدہ داران جمہوریہ کا مواخذہ کیا گیا ہے جس میں جماعت مقننہ کا دوسرا جزو یعنی دار النائبین بمنزلہ مستغیث کے ہوتا ہے، اور جہاں تک نظام عمل کا تعلق ہے جماعت عاملہ کو کانگریس کے سامنے سر تسلیم خم کرنا پڑتا ہے پھر تقریباً ہر ملک میں جماعت عاملہ کے رکن اعلیٰ کو قوانین پر حق امتناع حاصل ہوتا ہے خواہ وہ کیسا ہی کمزور یا محدود کیوں نہ ہو[۵۲۱]، اور ہر ملک کے ہر محکمہ کو اندرونی تنظیم کے لئے قواعد بنانے اور ان کی تعمیل کرانے کا پورا اختیار حاصل ہوتا ہے۔

آخر میں۔ اس سے یہ معلوم ہوا کہ ان ممالک میں جہاں دستوری حکومت

۵۲۱۔ حق امتناع :۔ انگلستان میں بادشاہ کو قانوناً حق امتناع حاصل ہے لیکن ۱۷۱۴ء سے اسے کام میں نہیں لایا گیا۔ صدر جمہوریہ فرانس کو براہ راست حق امتناع حاصل نہیں ہے لیکن وہ کسی قانون کے بابت کہہ سکتا ہے کہ تاوقتیکہ دونوں ایوان اس پر نظر ثانی نہ کریں اس وقت تک اس کا نفاذ نہیں کیا جائے گا۔ اگر دوبارہ وہی قانون دونوں ایوانوں میں از سر نو منظور ہو جائے تو پھر اس کا نفاذ کرنے پر مجبور ہوگا۔ جرمنی میں ۱۹۱۹ء کے دستور کے بموجب صدر ایک ماہ کے اندر کسی ایسے قانون کے نفاذ پر مجبور تھا جسے جماعت مقننہ نے منظور کر لیا ہو لیکن اگر وہ چاہتا تو اس کا فیصلہ طلبی بھی کر سکتا تھا۔

رائج ہے، یعنی جہاں کے سیاسی تنظیم کا دار و مدار کسی نسبتہً مستقل دستور کے تحت ہوتا ہے، وہاں کبھی نہ کسی قسم کی تفریق اختیارات لازمی ہے۔ اس کے برعکس حال میں ایسی حکومتیں قایم ہو رہی ہیں جہاں کا دستور مطلق العنان حکومتوں کی طرح کم و بیش ایک فرد واحد کی مرضی کا تابع ہوتا ہے، چنانچہ آج کل جرمنی میں ہٹلر ملک کے سیاہ و سپید کا مالک ہے، اور ملک کی تمام سیاسی کل اس کی ذات کی تابع ہے۔ یہاں یہ امر دلچسپی سے خالی نہ ہوگا کہ جرمنی کے تمام بڑے بڑے عہدہ داروں سے ہٹلر کی ذات کی وفاداری کا حلف لے لیا گیا ہے، اور اس امر کا جرمنی پر اس درجہ اثر ہے کہ ایک جرمن دوسرے جرمن کو "ہٹلر کی جے" کہہ کر سلام کرتا ہے۔ جرمنی میں وہاں کی پارلیمنٹ نے اپنے تمام اختیارات مجلس کابینہ کے سپرد کر دیئے ہیں جس کا صدر اور رہنما ہٹلر ہے۔ ایسے ممالک میں اگر "تفریق اختیارات" ہو تو بھی اس کا دار و مدار ایک شخص کی ذات اور اس کی مرضی پر ہوگا، اور جو مقصد اس تفریق سے ہے وہ حاصل نہ ہو سکے گا۔ یہ بھی قابل غور ہے کہ وہ چیز جسے ہم آزادی تصور کرتے ہیں آمریتوں میں مفقود ہوتی ہے اور آمر کے سیاسی اسلحہ میں ایک ہتھیار یہ بھی ہوتا ہے کہ خفیہ سراغ رسانی کے ذریعے سے ہر قسم کی تنقید کو ناممکن قرار دیدے۔[۵۲۲]

---

۵۲۲ جرمنی کی سیاسی مرکزیت کے ارتقا کے لئے دیکھو شرما: "میدان دستور سازی میں حال کے تجربات"۔ Sharma: Recent Experiments in Constitution making، لکھنؤ ۱۹۳۶ء، باب ۳۔ مارچ ۱۹۳۹ء میں جب ہٹلر نے "امن و امان کے ساتھ" لیتھوانیہ سے میمل کا علاقہ لیا ہے تو سب سے پہلے جرمن عہدہ داروں میں سے جو جرمن قبضہ مکمل کرنے کے لئے پہنچے ہیں، جرمن خفیہ پولیس کا افسر اعلیٰ بھی تھا۔

Forms of Govt.

باب ۱۳

حکومت کی قسمیں

سیاسی تنوع۔ ارسطاطالیسی تقسیم۔ قانون سازی کی اہمیت۔ بادشاہی اور جمہوریت۔ فردیہ و وفاقیہ۔
ذمہ دار و غیر ذمہ دار۔ تحریری اور رواجی دساتیر

سیاسی تنوع۔ مختلف شعبہ جات ضروریات حکومت کو سمجھنے کے بعد اب حکومت کی مختلف قسموں کو سمجھنا دشوار نہ ہوگا۔ سیاسی اداروں کا انحصار ملک اور آبادی کی ضروریات اور تاریخی و جغرافی کیفیات پر ہوتا ہے، اس لئے جیسا اوپر بیان کیا جا چکا ہے، یہ لابد ہے کہ ہر ملک کے سیاسی ادارے دوسرے ممالک سے مغائر و ممتاز ہوں[1]۔

اگر ہر ملک کی سیاسی ضرورتیں اور انھیں پورا کرنے کے طریقے ایک ہی طرح ہوتے تو پھر کسی قسم کا سیاسی تنوع ممکن ہی نہ ہوتا؛ اس کے برعکس واقعہ یہ ہے کہ ہر ملک اپنی سیاسی نجات کے مختلف راستے ڈھونڈھتا ہے، اور گو اس میں شبہ نہیں کہ وہ دوسرے ملکوں کے تجربات سے مستفید ہوتا رہتا ہے تاہم سیاسی ارتقا کی جو شکل

---

[1] دیکھو جلد ا، باب ۴

وہ قبول کرتا ہے وہ جزواً یا کلاً دوسرے ممالک سے مختلف ہوتی ہے۔ ہر مملکت اس نوع کرکے ایک ہی ہے کہ وہ آبادی ملک کی منتظم سیاسی کیفیت کا نام ہے لیکن اگر ہم ذرا غائر نظر ڈالیں تو ہم دیکھیں گے کہ رقبہ، حکومت کے مرکز، ہیئت حاکمیہ کے تعین، افراد کے حکومت کے ساتھ تعلقات، مختلف حصہ جات ملک کے مرکز کے ساتھ تعلقات اور بہت سے دوسرے ضمنوں میں ایک مملکت دوسری مملکت سے مختلف ہوتی ہے۔ اس امتیاز کا دارومدار فی نفسہ مملکت کی ہیئت پر نہیں ہوتا بلکہ طرز حکومت یا دستور پر ہوتا ہے، اور چونکہ دستور میں بہت سی تفصیلی کیفیات، مثلاً عاملہ، مقننہ، عدلیہ اور ان کے ایک دوسرے کے ساتھ تعلقات کا تعین ہوتا ہے اس لئے حکومت کے اعتبار سے مملکت کی قسمیں متعدد عنوانات کے تحت کی جا سکتی ہے۔

ارسطاطالیسی تقسیم۔ بظاہر سب سے سادہ اور شاید سب سے قدیم تقسیم حکومت وہ ہے جو آج سے دو ہزار برس پہلے ارسطاطالیس کر گیا ہے۔ اس نے اپنی کتاب "سیاسیات" میں حکومت کے اعتبار سے مملکت کی دوگونہ تقسیم کی ہے، ایک باعتبار مقاصد کے اور دوسری باعتبار شرکت حکومت[۵] اس کے نزدیک حکومت دو طرح کی ہو سکتی ہے، ایک وہ جو تمام آبادی کے مفاد کو ملحوظ رکھے اور دوسری وہ جو صرف حاکموں کے مفاد کی زیادہ فکر کرے، اور چونکہ خود غرضانہ عمل اخلاقی اعتبار سے گرا ہوتا ہے اور مملکت کے حقیقی مقاصد میں جملہ آبادی کے مفاد کا

---

[۵] ارسطاطالیس "سیاسیات" Aristotles Politics کتاب ۳، ۴۔

حصول ہے، اس لئے وہ تمام آبادی کے مفاد کو ملحوظ رکھنے والی حکومت کو
افضل و اولیٰ سمجھتا ہے۔ اس کے ساتھ ساتھ وہ یہ بھی کہتا ہے کہ حکومت یا تو
ایک ہی شخص پر مرکوز ہوگی ورنہ چند اشخاص پر، یا تمام باشندوں سے مرکب ہوگی۔
یونانی وساتیر سے مثالیں دے کر وہ کہتا ہے کہ حکومت کی خوبی یا خرابی کا دارو
مدار جس طرح مقاصدِ حکومت پر ہے اسی طرح ترکیبِ حکومت پر بھی ہے۔ اگر
حکومت کا مقصد تمام باشندوں کے مفاد کا حصول ہے تو پھر بہترین حاکم ایک
بادشاہ ہوگا، اس لئے کہ وہ سیاسی سازشوں اور حرص و آز سے بالاتر ہوگا۔ اسی
اصول کے تحت اگر بادشاہ کی بجائے اعلیٰ ترین اختیارات کسی مجموعے کے قبضے
میں ہوں اور مقصد سب کا مفاد ہو تو بہترین حکومت وہ ہوگی جو چند امراء سے مرکب
ہو، اور یہ نہ ہو تو پھر وہ حکومت ہی اچھی ہے جو تمام باشندوں سے مرکب ہو اور
جس کا مقصد کسی ایک حصے آبادی کا مفاد نہ ہو بلکہ تمام طبقوں کے یکساں مفاد
کا حصول ہو۔ پہلی قسم کو وہ بادشاہی، دوسری کو امیر سری اور تیسری کو عوام سری کا
لقب دیتا ہے۔ اب ان حکومتوں کو لیجیے جن میں مقصد تمام ملک کے مفاد کا
حصول نہیں بلکہ صرف حکام کی بہتری ہے۔ ظاہر ہے کہ ایسی حالت میں گو حکومت
اعلیٰ اخلاقی معیار سے گر جاتی ہے تاہم زیادہ تر آبادی کا مفاد کمتر آبادی کے مفاد
سے بالاتر ہے، چنانچہ اس ضمن میں بہترین حکومت وہ ہے جو تمام طبقوں پر
مشتمل ہو جسے وہ جمہوریت کہتا ہے، اس سے خراب تر وہ جو صرف ایک
طبقے پر مشتمل ہو جسے وہ چندی کا لقب دیتا ہے اور خراب ترین وہ ہے جس میں
صرف ایک حکمراں ہو اور اس کا مقصدِ اعلیٰ صرف یہی ہو کہ وہ تخت پر بیٹھا رہے

اور اپنے آرام و آسائش کی فکر میں لگا رہے؛ اس آخری طرز کو وہ خود سری کے لفظ سے تعبیر کرتا ہے[۹۳]۔

بظاہر یہ تقسیم نہایت منطقی اور دل خوش کن معلوم ہوتی ہے، لیکن جس لمحہ ہم ان اقسام میں سے کسی ایک قسم کا انطباق دنیا کی کسی مملکت کی واقعی سیاسی حالت سے کرتے ہیں تو ہمیں قدم قدم پر مشکلات نظر آنے لگتی ہیں۔ کوئی بڑی یا چھوٹی مملکت ایسی نہیں ملے گی جس میں کوئی واحد حکمراں بغیر دوسروں کی مدد کے حکومت کرتا ہو یا کر سکتا ہو، نہ کوئی ایسی مملکت ملے گی جس میں عموم براہ راست بغیر اعیان یا عمال کی مدد کے قانون سازی کرتے ہوں، عاملانہ اقتدار رکھتے ہوں اور عدالت کا کام انجام دیتے ہوں[۹۴]۔ اسی طرح کسی انسان کے مقاصد میں صرف کچھ نہ کچھ خود غرضی کا

---

۹۳ یہ تقسیم مفصلہ ذیل نقشے سے واضح ہو جائے گی :-

مرکز حکومت	صحیح	فاسد
شخص واحد	(۱) بادشاہی	(۶) خود سری
ایک طبقہ آبادی	(۲) امیر سری	(۵) چند سری
تمام طبقے	(۳) عوام سری	(۴) عمومیت

اس میں جو ہندسے دیئے گئے ہیں وہ ارسطاطالیسی ترجیح کے اعتبار سے دیے گئے ہیں۔

۹۴ آج کل کے ان ممالک میں جہاں آمریت کا دور دورہ ہے، جیسے روس، اٹلی اور جرمنی، یا جہاں شخصی راج رہا ہے جیسے سلطنت مغلیہ یا انگلستان کا عہد ٹیوڈر یا فرانس بعہد لوئی ۱۴ (بقیہ ص ۲۳۵ پر)

پہلو ضرور ہوتا ہے خواہ وہ کتنا ہی خود فراموش کیوں نہ ہو، اور ایسی حکومت کا وجود نہایت دشوار ہے جس کا حکمراں کلیتہً اپنے آپ کو فراموش کر دیتا ہو اور اپنی رعایا ہی کے مفاد کے لئے حکومت کرتا ہو۔ [۵] سچ تو یہ ہے کہ ارسطاطالیس کے کچھ ہی دن بعد جب روما کا دور دورہ ہوا اور اتفاقاً ارسطاطالیس کے ایک ہم ملک پولی بوس کو قید ہو کر روما میں رہنا پڑا تو اس نے روما کے دستور کو بجائے ارسطاطالیس کے

(بقیہ نوٹ ۲۳۴ کا) وہاں بھی بادشاہ کو اپنے امرا اور اپنے دور افتادہ صوبہ داروں پر اتنا دار و مدار کرنا پڑتا ہے کہ یہ امرا اور صوبہ دار بعض مرتبہ تزک و احتشام میں اپنے آقا کی برابری کرنے لگتے ہیں۔ دوسری طرف آجکل کے "آزاد سے آزاد" ممالک میں جہاں انتہائی عمومیت کا دور دورہ ہے، جیسے سوئٹزرلینڈ، فرانس و جدید ممالک بحرۂ بالٹک، انھیں بھی قدیم بادشاہی کی جھلک "صدر جمہوریہ" "رئیس مملکت" کی شکل میں نمایاں ہے۔

[۵] کسی خالص دنیوی حکمراں میں اس اعلیٰ اخلاق کی مثال ملنی تقریباً ناممکن ہے کہ وہ تو مفلسی اور مفلوک الحالی میں زندگی بسر کرے، لیکن اس کی ہمسر "رعایا" دن دونی رات چوگنی ترقی کرتی رہے۔ تاریخ یورپ میں ہم "رعایا پرور حکمرانوں" کا ذکر پڑھتے ہیں لیکن سب سے زیادہ رعایا پرور بادشاہ بھی اس معیار پر نہیں پہنچتے۔ شاید ایک ہی ملک اور ایک ہی زمانہ ایسا ہے جب حکمراں واقعی اپنے ذاتی آرام کے خیال کو بھول جاتا تھا، موٹا کھاتا اور موٹا پہنتا تھا اور ہر آن اپنے ملک اور اپنی قوم ہی نہیں بلکہ بنی نوع انسان کے مفاد کی فکر میں رہتا تھا، اور وہ زمانہ اَن پڑھ، پیوند پوش، جو خور، سادہ منش پیغمبر عربی صلعم اور ان کے خلفائے راشدین کا زمانہ ہے۔

کسی ایک شق کے تحت لانے کے ایک مرکب دستور قرار دیا جس میں ملوکیت، اعیانیت اور دولت عامہ تینوں کے عناصر موجود تھے[۵۵]۔ پولی بیوس کا یہ حکم ہر انسانی حکومت پر لگ سکتا ہے، اس لئے کہ کوئی ایسی حکومت نہیں جس میں یہ عناصر ممزوج نہ ہوں، اور حیرت تو یہ ہے کہ کس طرح تقریباً دو ہزار برس تک ارسطاطالیسی خیال برابر میدان سیاسیات پر جاری رہا اور بالکل حال کے زمانے تک کیسے اسے ایک سیاسی عقیدے کے طور پر تسلیم کیا گیا[۵۶]۔

اس مغالطہ کی اصل وجہ یہ ہے کہ حکومت میں ایک شخص یا ایک طبقہ اس قدر غالب ہوتا ہے کہ اس کی وجہ سے دوسرے طبقات ماند پڑ جاتے ہیں اور دستور پر نظر ڈالنے والا سمجھتا ہے کہ حکومت بس اسی ایک شخص یا طبقے پر مرکوز ہے، در آنحالیکہ یہ ممکن ہے کہ بظاہر غالب شخص یا طبقہ محض نمائشی ہو اور حقیقی عمل کا دار و مدار ایک بالکل دوسرے جزو حکومت پر ہو۔ مثال کے طور پر انگلستان کے

---

۵۵ دیکھو ڈننگ: "سیاسی نظریات، قدیم و وسطی" Dunning: Political Theories, Ancient and Medieval.

۵۶ مثلاً پچھلی صدی عیسوی کے آخری حصے میں مشہور جرمن سیاسی فلسفی بلنتشلی اپنی کتاب "نظریۂ مملکت حالیہ" Bluntschli: Lehre vom Modernen Stat. ترجمہ اردو جامعہ عثمانیہ حیدرآباد دکن فصل ۶ باب ۱ کے ابتدا میں لکھتا ہے کہ "دو ہزار برس سے زیادہ ہوئے کہ ارسطاطالیس نے اشکال مملکت کا تعین کیا تھا اور آج ہم اس کو تسلیم کرنے پر مجبور ہیں"۔

بادشاہ اور وہاں کے وزیراعظم کو پیش کیا جا سکتا ہے۔ ہر شخص جانتا ہے کہ حکومت کا دار و مدار ایک بڑی حد تک وزیراعظم پر ہوتا ہے اور بادشاہ کو سوائے "صلاح نیک دینے یا تنبیہہ کرنے کے" عملاً کوئی سیاسی اختیارات نہیں ہیں؛ لیکن شاہ انگلستان کے ساتھ جو تزک و احتشام وابستہ ہوتا ہے وہ وزیراعظم کو حاصل نہیں ہوتا اور نہ شاید وہ اس کا خواہاں ہوتا ہے۔ گویا شاہ انگلستان حکومت کا ایک نمائشی عنصر ہے اور وزیراعظم کارآمد عنصر۔[۵] تاہم ارسطاطالیس کے نظریہ میں یہ حقیقت ضرور پوشیدہ ہے کہ حکومت حاکمیہ میں، جواز جہت وجود ایک مرکب جماعت کا نام ہے، ایک شخص یا ایک طبقہ یا بہت سے طبقات ضرور دوسروں سے ممتاز ہو سکتے ہیں، اور مغالطہ ہے تو صرف یہی کہ وہ غیر ممتاز طبقات کو بالکل نظر انداز کر دیتا ہے۔

قانون سازی کی اہمیت۔ ارسطاطالیس زیادہ تر یونانی شہری

---

[۵] دستور کے نمائشی اور کارآمد عناصر میں تقسیم کا سہرا بیجٹ کے سر ہے۔ دیکھو اس کی کتاب "دستور انگلستان" Bagehot: English Constitution باب ۱۔ نمائشی اور کارآمد عناصر کے ظاہری تزک و احتشام کے درمیان جو تباین ہے وہ انگلستان میں شاہ جارج ششم کی تاجپوشی اور مسٹر نیویل چیمبرلین کے وزارت عظمیٰ پر تقرر سے معلوم ہوتا ہے۔ بالڈون نہایت سادگی سے گئے اور بادشاہ کے سامنے اپنا استعفا پیش کیا اور اس سے بھی زیادہ سادگی سے چیمبرلین "بلائے گئے"، اور بادشاہ نے انھیں قلمدان وزارت سپرد کر دیا۔ نہ کوئی جلوس نکلا، نہ کوئی دعوت ہوئی نہ کوئی پریڈ ہوا

ملکتوں کے وساتیر سے اپنے نظریات کا انتاج کرتا ہے اور غیر یونانی مملکتوں کو (جنھیں وہ "بربری" کا لقب دیتا ہے اور جس میں ایران جیسی متمدن اور مہذب سلطنت شامل سمجھی جاتی تھی) بالکل نظر انداز کر دیتا ہے۔ گو یونان میں بھی قانون کا ایک نہایت ہی مقدس چیز سمجھا جاتا تھا، اور گو ابتدا میں دوسرے ملکوں کی طرح اسے خود ایک معبود کا حکم سمجھا جاتا تھا[۹۵] امتداد زمانے سے اس کا تقدس تو قائم رہا لیکن قانون سازی کی کوئی خاطر خواہ کل نہیں بنائی گئی، بلکہ یہ قاعدہ مقرر کیا گیا کہ قوانین کو تبدیل کرنے کا اہم کام کسی بڑے ممتاز و ذی رتبہ مقنن کے سپرد کر دیا جائے۔ ایتھنز میں تو قانون سازی کو اتنا اہم سمجھا جاتا تھا کہ اگر کوئی شخص کسی ایسے اساسی قانون کی تحریک کرتا جو کسی موجودہ قانون کے خلاف ہوتا اور ایک سال کے اندر اس سے کوئی برے نتائج پیدا ہوتے تو ہر شہری کو اختیار ہوتا کہ وہ اس کے خلاف استغاثہ دائر کرے، اور جرم ثابت ہو جانے پر اسے زہر کا پیالہ پینا پڑتا تھا[۹۶]۔ قوانین کی اس اہمیت کے مد نظر بعض معاشروں میں قانونی اصول کے تعین کا کام خدا پر چھوڑ دیا جاتا تھا۔ اس طرح ایک جدید قسم کے حکومت کی بنیاد پڑی جسے وسیع معنی میں خلافت اللہ یا دین راج کہنا چاہیئے اور جس کے تحت حکومت محض خدا کی

---

[۹۵] دیکھو مین، "قانون قدیم" Maine: Ancient Law باب ۱

[۹۶] اس "گرافے پارا نومون" ("تحریک خلاف آئین") کے لئے دیکھو گروٹ، "تاریخ یونان قدیم" تلخیص مچل و کاسپاری Grote: History of Greece condensed & edited by Michell & Caspari. لندن ۱۹۱۴ء) باب ۱۶

قایم نظام اور خدائی احکام کی تعمیل بن گئی۔ ایسی مملکتوں میں جہاں خلافت کے اصول پر عمل ہوتا تھا، حکومت کے اختیارات ہمیشہ ان احکام کے اثرات سے محدود رہتے تھے جنھیں خدائی احکام سمجھا جاتا تھا اور ظاہر ہے کہ ان کا رنگ ایک بڑی حد تک مذہبی ہوتا تھا۔ گو حکمراں جماعت کبھی کبھی اپنی خواہش کے مطابق علمائے قانون سے خدائی احکام کی تاویل کراتی تھی لیکن خود یہ احکام بالکل اٹل سمجھے جاتے تھے اور کوئی عضو حکومت ان کے اصول سے ذرا بھی منحرف نہیں ہو سکتا تھا۔ یہ طریقہ رفتہ رفتہ کم و بیش عالمگیر ہو گیا، یعنی مشرق میں یہودی مملکت، ہندو مملکت جس میں برہمن کو "مہاراج" کہا جاتا تھا اور اس کا رتبہ حکمراں سے بھی بڑا سمجھا جاتا تھا اور خلافت اسلامیہ اس قسم کی حکومتیں تھیں، اور مغرب میں ایک طرف پوپ اور دوسری جانب شہنشاہ دونوں اپنے آپ کو خدا کا نائب تصور کرتے تھے[۱۱۵]۔ اس کے دوش بدوش کلیتہً دنیوی طرز کی حکومتیں تھیں، جو ابتدا میں تو ان دینی حکومتوں کے ماتحت باجگذار تھیں لیکن آخر کار جنھوں نے ان سے اپنی خود مختاری اور آزادی کو منوا کر چھوڑا۔ اس طرز کی حکومتیں مشرق میں غزنوی، غوری اور مغل اور مغرب میں انگلستان اور فرانس اور ولندیزی مملکتیں تھیں جنھوں نے آخر خلافتی حکومتوں کو بیخ و بن سے اکھاڑ کر پھینک دیا اور خود آزاد ہو گئیں۔ ان جدید دنیوی مملکتوں اور پرانی دینی مملکتوں کے مابین جو امتیاز ہے وہ یہی ہے کہ ان میں نہایت آزادی سے قانون سازی ہوتی ہے اور اگر کوئی احکام خدائی سمجھے بھی جاتے ہیں تو بھی روزمرہ اور دوماندہ کے معاملات

---

[۱۱۵] دیکھو باب ۷، عنوان "قانون کے ماخذ"

میں ان پر زیادہ لحاظ نہیں کیا جاتا اور انھیں اسی زمانے کے لئے بہترین سمجھا جاتا ہے جب وہ "نافذ" ہوئے تھے۔ زمانہ حال میں نیم دینی طرز سے دنیوی طرز کی طرف ارتقا کی ایک نہایت دلچسپ مثال جمہوریہ ترکیہ سے ملتی ہے جہاں یہ ارتقا ۱۹۲۸ء میں مکمل ہو گیا[۱۲]۔

بادشاہی اور جمہوریت۔ بعض مرتبہ حکومت کے اعتبار سے ملکتوں کی تقسیم ملوکیت اور جمہوریتوں کے درمیان کی جاتی ہے۔ اول تو یہ تقسیم اسی پرانی ارسطاطالیسی کی ایک بگڑی ہوئی شکل ہے اور دوسرے اگر غور کیا جائے تو ہر ایک بادشاہی میں تھوڑا بہت جمہوری عنصر پایا جاتا ہے اور ہر ایک جمہوریہ میں بادشاہی عنصر۔ بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے کہ جمہوریت اور بادشاہی میں تباین ہے اس لئے کہ جمہوریت وہ طرز حکومت ہے جس میں کسی بادشاہ کے لئے جگہ نہ ہو۔ لیکن یہ واقعہ ہے کہ دنیا بادشاہیت کے اصول سے بے حد مانوس ہے بلکہ بغیر کسی شخصی مرکز کے حکومت کا چلنا محال ہے، اسی لئے عموماً سے عمومی جمہوریتوں میں بھی کسی شخص کو ایک سال کے لئے (جیسے فرانس میں)

---

[۱۲] ارتقا کے دلچسپ مدارج حسب ذیل ہیں:۔
(۱) ابتدائے "خلافت" آل عثمان بعہد سلطان سلیم خان ثانی ۱۵۱۷ء؛
(۲) عزل سلطان و خلیفہ عبدالوحید محمد خان سادس ۱۹۲۲ء؛
(۳) عزل خلیفہ عبدالمجید خان ۱۹۲۴ء؛
(۴) ترکی جمہوری دستور سے یہ فقرہ نکال دیا جاتا ہے کہ جمہوریہ ترکیہ کا سرکاری مذہب اسلام ہوگا ۱۹۲۸ء

گویا دستوری بادشاہ بنادیا جاتا ہے۔ جمہوریتوں میں اس ملوکی عنصر کی کیفیت ہمیں اس وقت پوری طور پر واضح ہو جائے گی جب ہم جماعت عاملہ پہ تفصیلی بحث کریں گے یہاں یہ سمجھ لینا کافی ہے کہ ایک طرف تو انگلستان کے بادشاہ اور فرانس کے صدر کے اختیارات میں کوئی فرق نہیں اور دوسری جانب ممالک متحدہ امریکہ کے صدر کے اختیارات بہت سے بادشاہوں کے لئے قابل رشک ہیں۔ اسی طرح کوئی ملوکیت ایسی نہیں جس میں بادشاہ براہ راست ہر امر کے متعلق قانون بنائے، اس کا نفاذ کرے اور اسے حالات و واقعات پر منطبق کرائے۔ قدیم چھوٹی چھوٹی پدرسری ملوکیتوں میں بھی اس قسم کا براہ راست انتظام ناقابل عمل تھا اور یہ اس وقت بھی لابد تھا جب چند اعیان و امرا، خواہ وہ خاندان شاہی کے رکن ہوں یا نہ ہوں بادشاہ کے صلاح کار یا اس کے عمیل ہوتے تھے[۱۵]۔ ظاہر ہے کہ آج کل کی پیچیدہ ملوکیتوں میں تو یہ بات کلیتہً ناقابل عمل ہے کہ اس کی کسی نہ کسی قسم کی صلاح کار مجلس نہ ہو اور وہ بلا شرکت غیرے اپنی رعایا پر حکومت کرے۔

فرد یہ وہ فا قیہ حقیقت یہ ہے کہ حکومت کو ارسطاطالیس کی طرح اس

---

[۱۵] نام نہاد مطلق العنان بادشاہوں میں بھی کوئی نہ کوئی صلاح کار مجلس ضرور ہوتی ہے، جیسے شاہان ٹیوڈر کے انگلستان میں "پریوی کونسل"، "قدیم ہندو" میں "سمیتی اور سبھا" اور "سلطنت عثمانیہ ترکیہ میں" رجال"۔

[۱۶] ان "پدرسری آبائی ملوکیتوں" کی سب سے ممتاز مثال قدیم ملوکی روما ہے جہاں کا بادشاہ ایک نہایت ہی مختصر رقبے پر حکومت کرتا تھا۔ یہاں بادشاہ کے صلاح کار سینات یا "مجلس معمرین" شاہی "مطلق العنانی" کے زمانے میں بھی برابر قائم تھی۔

کی ترکیب یا اس کے ممتاز خصوص کے نام پر معنون کرنا اس لئے مغالطہ آمیز ہے کہ اس میں بہت سے عناصر ترکیبی کا لحاظ نہیں رکھا جاتا، لیکن جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے اس نوع کی تقسیم برابر پچھلی صدی کے اواخر تک مسلمہ رہی اور پہلا شخص جس نے اس کی تنقید کی پروفیسر سر جان سیلی تھے۔ جنھوں نے کیمبرج میں ایک سلسلۂ دروس میں اس کا بطلان کیا[۱۵] اور ایک بالکل جدید تقسیم دنیا کے سامنے پیش کی۔ ان کا بیان ہے کہ اوّل تو ارسطاطالیس کی تقسیم مغالطہ آمیز ہے اور دوسرے آج کل کی کسی مملکت پر بھی اس کا انطباق نہیں ہو سکتا، جس کی اصلی وجہ یہ ہے کہ ارسطاطالیس کے خیالات کا ماخذ محض شہری مملکتیں تھیں اور اس نے اپنے زمانے کی وسیع "بربری" (یا غیر یونانی) مملکتوں کو نظر انداز کر دیا تھا۔ سیلی کے نزدیک علاوہ "شہری مملکتوں" کے[۱۶] دو قسم کی مملکتیں پائی جاتی ہیں، ایک وہ جن کا ہر حصہ ایک ہی مرکز کے ماتحت ہوتا ہے، جیسے انگلستان، اور دوسرے وہ جس کے مختلف حصے ایک حد تک مرکز سے خود مختار ہوتے ہیں جیسے ممالک متحدہ امریکہ، ان میں سے پہلی قسم کی مملکت کو وہ فردیہ اور دوسری کو وفاقیہ کا لقب دیتا ہے[۱۷]۔ اس کے علاوہ وہ یہ بھی کہتا ہے کہ بعض وفاقیے ایسے ہوتے ہیں کہ گو اس کے مختلف اجزاء مرکز سے خود مختار نہیں ہوتے لیکن

---

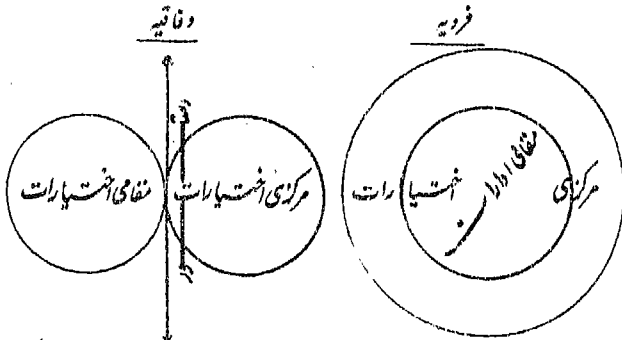
۱۵ سیلی: "تقریب علم سیاست" Seely: Introduction to Political Science ترجمہ شائع کردہ جامعہ عثمانیہ ۱۹۲۹ء خطبہ ۴۔

۱۶ شہری مملکت کے لئے دیکھو جلد اول، باب ۴، عنوان "یونان"

۱۷ دیکھو جلد اول، باب ۲، عنوان "ریاست"

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۴۳ پر ملاحظہ ہو)

خود مرکز کی طرف سے ان اجزاء کو وسیع اختیارات دیدئے جاتے ہیں؛ ایسے فردیوں کی شاید سب سے ممتاز مثال انگلستان کی ہے جہاں مرکزی حکومت مقامی معاملات میں کم سے کم مداخلت کرتی ہے، بلکہ یوں کہئے کہ ان کے مخصوص حلقہ اختیار میں مطلق مداخلت نہیں کرتی، لیکن ساتھ ہی، جو کچھ بھی اختیارات ان مقامی ادارات کو حاصل ہیں وہ سب کے سب مرکزی حکومت ہی کے تفویض کئے ہوئے ہیں، اور ان میں وہ جب چاہے اور جیسے چاہے ترمیم کرسکتی ہے[19]۔ دوسری جانب ایسے مجموعے بھی ممکن ہیں جہاں ہر مملکت اپنے سیاسی معاملات میں کلیتہً آزاد ہو گر ساتھ ہی، خواہ کسی خطرے سے

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۴۲) ۔ [18] فردیہ اور وفاقیہ کا فرق حسب ذیل شکل سے سمجھ میں آجائے گا:۔

[19] یہاں اس بات کی طرف توجہ دلانا مناسب ہے کہ باوجودیکہ ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستیں اپنی جگہ فردیے ہیں لیکن ان کے مقامی رقبات، خصوصاً بلدیات کے منشوروں کا دارومدار ریاستی حکومتوں پر نہیں بلکہ ان رقبوں کے باشندوں کی عام رائے پر ہے۔

خوف زدہ ہو کر ورنہ خاص مسئلے کو حل کرنے کی غرض سے ایک مرکزی کل بنا لے۔ ایسے مجموعوں کی مثال سوئیزرستان کے ابتدائی مجموعے سے دی جا سکتی ہے جس میں کوئی مستقل مرکزی ادارہ نہیں تھا اور نہ کوئی "صدر مملکت" تھا۔ حال کے زمانے میں اس کی بین مثال وہ سیاسی شکل ہے جو ۱۷۸۱ء میں امریکہ میں قایم ہوئی، جس میں نہ کوئی صدر تھا، نہ عدالت نہ مستقل محاصل، اور جس کا واحد مقصد یہ تھا کہ انگریزوں کے خلاف جنگ جاری رکھی جائے۔ ایسے مجموعوں کو سیلی "عہدیت" کا لقب دیتا ہے۔[۵۳]

حقیقت یہ ہے کہ خواہ سیلی کی اس تقسیم میں کتنے ہی اسقام کیوں نہ ہوں لیکن ارسطاطالیس کے تقسیم کی بہ نسبت یہ سیاسی واقعات و حالات سے کہیں زیادہ مطابق ہے۔ اس میں جو سب سے بڑا سقم ہے وہ یہ ہے کہ ایک طرف شہری مملکت کا عنوان جداگانہ قایم کیا گیا ہے اور دوسرے "عہدیت" کو مملکت قرار دیا گیا ہے۔ "شہری مملکت" بدرجہ اتم ایک "مرکزی فردیہ" تھی اس لیے کہ اس میں رقبے کے مختصر ہونے کی وجہ سے ہر ایک حصہ مرکز کے کلیتہً تابع تھا، چنانچہ اس کا ایک جداگانہ عنوان قایم کرنا بے سود تھا۔ دوسرے جب عہدیت میں مختلف مملکتیں اپنا انفرادی وجود قایم رکھتی ہیں تو پھر جو نیا ادارہ قایم ہوا

---

[۵۳] الفاظ "وفاقیہ" اور "عہدیت" بعض مرتبہ ایک ہی مملکت کے لیے متبادل طور پر بھی استعمال ہوتے ہیں جیسے سوئیزرستان کو (غلطی سے) "عہدیت سوئیزرستان" بھی کہتے ہیں اور "وفاقیہ" بھی حالانکہ دراصل وہ وفاقیہ ہی ہے۔

وہ نئی مملکت نہ ہوگی بلکہ اس سے بہت زیادہ ڈھیلا ڈھالا مجموعہ ہوگا جس کی بقا کا سوال خود مختلف مملکتوں کی خوشی پر منحصر ہوگا نہ کہ مرکزی ادارات پر۔ درآنحالیکہ مملکت کی وجہ وجود ہی یہ ہے کہ ایک مستقل ادارہ قائم ہوجائے۔ گویا سرجان سیلی کے اصول کو پیش نظر رکھ کر مملکت کی طرف دو ہی قسمیں ہوئیں ایک فردیہ یعنی وہ مملکت جس میں سیاسی و مقامی جملہ ادارات کا دارومدار مرکزی ادارات پر ہے اور دوسرے وفاقیہ یعنی وہ مملکت جس میں مختلف اجزا بعض معاملات میں مرکز کے تابع ہیں اور بعض میں خود مختار ہیں۔ اس کے علاوہ ایک اور قسم کی "مملکت" ہے جس کی طرف سیلی اور بلنتچلی دونوں نے اشارہ کیا ہے۔ خود انیسویں صدی عیسوی میں کم سے کم دو مملکتیں ایسی تھیں جن کے اجزا کے نقطہ ہائے لمس وہاں کے بادشاہوں کی ذات تھی؛ یہ دو مملکتیں سویڈن، ناروے اور آسٹریا ہنگری تھیں۔ ان میں سے ناروے سویڈن سے بغیر کسی قسم کی لڑائی جھگڑے کے ۱۹۰۵ء میں علیحدہ ہوگیا اور اپنے لئے ایک جداگانہ بادشاہ مقرر کر لیا، اور آسٹریا ہنگری کی سلطنت کا جنگ عظیم نے خاتمہ کر دیا۔ اب جنگ عظیم کے بعد تقریباً یہی کیفیت برطانوی قلمرؤں کی ہوگئی ہے جنھوں نے پہلے ۱۹۲۶ء کی کانفرنس میں اعلان کیا (اور اس اعلان کی ۱۹۳۱ء کے "قانون ویسٹ منسٹر" کے ذریعے سے برطانوی پارلیمنٹ نے توثیق کر دی) کہ برطانوی قلمرویں ایک دوسرے سے اور انگلستان سے بالکل آزاد ہیں اور ان کا آپس میں صرف ایک ہی رشتہ ہے اور وہ بادشاہ کی ذات ہے۔ اس اصول کا امتحان اس وقت ہوا جب ۱۹۳۶ء اور

۱۹۳۲ء میں ایرستان میں "ڈی ولیرا" کے "فیانافیل" فریق کو (جو ابتدا ہی سے جمہوری اصول کا حامی اور انگلستان کا مخالف تھا) وہاں کے پارلیمنٹ یعنی "ڈائل" میں اکثریت حاصل ہوئی اور چشم زدن میں نئے صدر ایرستان نے ایک طرف تو اس بات کی تحریک کی کہ ڈائل کے اراکین کو بادشاہ کے وفاداری کا حلف لینے پر مجبور نہ کیا جائے اور دوسرے اپنے من مانے شخص کو فرمان شاہی کے ذریعے سے ایرستان کا گورنر جنرل بنوا دیا اور ۱۹۳۷ء کے نئے دستور ایرستان میں یہ عہدہ بھی توڑ دیا گیا اور آزاد ممالک کی طرح ایرستانی حکومت کا صدر آزادانہ طور پر پانچ سال کے لئے منتخب ہونے لگا۔[۵۱] یہ سب ہو رہا ہے اور انگلستان کے وزرا بجز اسکے "قانون ویسٹ منسٹر" کے "اخلاقی دباؤ" ڈالنے اور تقریریں کرنے کے کچھ نہیں کر سکتے۔ الغرض ہمیں مملکتوں کے زمرے میں ایسے مجموعوں کو بھی رکھنا پڑے گا جیسے "برطانوی دولت عامۂ اقوام" جس کے بعض حصے ہر جہت سے ایک دوسرے سے آزاد ہیں لیکن جو غیر ممالک کے مقابلے میں ایک حد تک تن واحد کی حیثیت رکھتے ہیں۔ اس "دولت عامۂ اقوام" کی نوعیت عہدیت سے جداگانہ ہے اس لئے کہ عہدیت کسی خاص مقصد کے لئے قائم ہوتی ہے، درآنحالیکہ اس "دولت عامہ" کا قیام مستقل ہے اور اس کے اجزا کی "حبل متین" آزادانہ اتفاق و اتحاد ہے۔

---

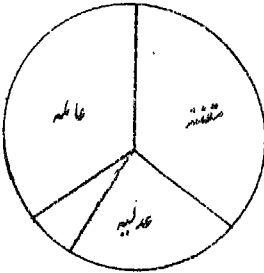
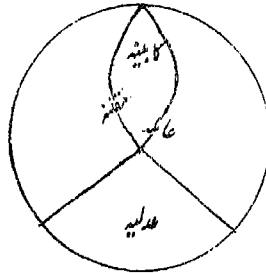
[۵۱] ۱۹۳۷ء کے دستور کا ایک امتیاز یہ ہے کہ اس میں برطانیہ یا "برطانوی دولت عامۂ اقوام" کا کہیں ذکر نہیں۔

ذمہ دار و غیر ذمہ دار۔ یوں تو حکومت ایک مرکب ادارہ ہے اور اُس کے جتنے اجزا ہیں اتنی ہی قسمیں ہوسکتی ہیں مگر ممتاز حدود فاصلہ میں سے جماعت عاملہ کی ذمہ داری کا مسئلہ بھی ہوسکتا ہے۔ ہم اوپر دیکھ چکے ہیں کہ جماعت عاملہ نفاذ قوانین کی ذمہ دار ہے اور اس طرح اس کی حیثیت ایک بہت بڑے عضو حکومت کی ہے۔ اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ یہ جماعت آیا ذمہ دار ہوگی یا غیر ذمہ دار۔ یہ ظاہر ہے کہ جماعت عاملہ کے ارکین کسی نہ کسی کے سامنے اپنے کردار کے ضرور ذمہ دار ہوں گے، خواہ حکمراں کے سامنے ورنہ خود اپنے صدر یا وزیر اعظم کے سامنے، لیکن چونکہ حکمراں اور صدر جماعت عاملہ دونوں اسی جماعت کے رکن ہوسکتے ہیں اس لئے اگر یہ جماعت سوائے ان عمال کے دوسرے کسی کے سامنے ذمہ دار نہ ہو تو اسے گویا غیر ذمہ دار کہیں گے۔ اس کے برعکس اگر یہ جماعت کسی دوسری جماعت، مثلاً کسی نیابتی مجلس مقننہ کے سامنے اپنے افعال و کردار کے جواب دہ ہو اور یہ نیابتی مجلس اس سے باز پرس کرسکے تو پھر یہ ایک "ذمہ دار" جماعت عاملہ یا کابینہ کہلائے گی۔ اس کے برعکس صورت حال انگلستان اور فرانس جیسے ممالک میں پائی جاتی ہے جہاں تقریباً ہر ایک فعل کے بابت نیابتی جماعت مقننہ یعنی پارلیمنٹ ہی کابینہ سے صرف جواب ہی طلب نہیں کیا جاتا بلکہ اگر مسئلہ اہم خیال کیا جاتا ہے تو اس مجلس کے مخالفانہ اکثریت کے رائے پر وزارت کو مستعفی ہونا پڑتا ہے۔ فرانس میں تو یہ صورت حال انگلستان سے بھی زیادہ غیر مستقل ہے اس لئے کہ وہاں اگر کوئی رکن دارالناس کسی وزیر سے کوئی سوال

کرے تو وزیر کے جواب پر بغیر کسی اطلاع کے فوراً مباحثہ ہو سکتا ہے ، " قرار داد عدم اعتماد " بغیر کسی قسم کے پیشگی اطلاع کے پیش کی جا سکتی ہے اور اگر یہ قرارداد منظور ہو جائے تو اس وزارت کو مستعفی ہو جانا پڑتا ہے ۔ فرانس کے اس کارروائی کو " وضاحت طلبی " کہتے ہیں اور ارکان کے اس اختیار کی وجہ سے مشکل سے کوئی وزارت ایسی ہوتی ہوگی جسے سال بھر سے زیادہ برسر اقتدار رہنا نصیب ہوتا ہو[۵۲۲] ۔ ان تمام شکلوں سے ممتاز وہ شکل ہے جس کا اس وقت

---

۵۲۲ ذمہ دار حکومت میں کابینہ عاملہ اور مقننہ کے درمیان واسطے کا کام دیتی ہے اور اس کے اراکین جماعت مقننہ کے منتخب شدہ اراکین ہی میں سے چنے جاتے ہیں ۔ ان دونوں شقوں کا فرق حسب ذیل شکل سے واضح ہو جائے گا ۔

غیر ذمہ دار حکومت

ذمہ دار حکومت

بعض سیاست داں ذمہ دار حکومت کو " کابینی " اور غیر ذمہ دار کو " صدارتی " کا لقب دیتے ہیں اور یہ غالباً اس لئے کہ ذمہ دار حکومت کا اصول انگلستان سے نکلا ہے اور " غیر ذمہ دار حکومت " کا

(بقیہ صفحہ ۲۴۹ پر)

اٹلی جرمنی بعض دوسری مملکتوں میں پورے زور سے مظاہرہ ہورہا ہے، جہاں ملک میں جملہ شعبہ جات و عہدہ داران حکومت بلا استثنا ر ایک آمر مطلق کے سامنے جواب دہ ہیں، جو خود محض اپنے زور اور قابلیت سے سرچشمہ سیاسیات بن گیا ہے، اور جو کسی کے سامنے مطلق ذمہ دار نہیں۔ یہ صورت حال بظاہر کیسی ہی ناممکن کیوں نہ معلوم ہو، واقعہ یہ ہے کہ اس وقت بہت سے ممالک میں اس نے عمومی یا پارلیمنٹی طرز حکومت کی جگہ لے لی ہے اور ان ممالک میں بھی، جہاں یہ رائج نہیں، وہاں بھی بعض اہم فریق اس کے کوشاں ہیں کہ اس قسم کی آمریت قایم ہو جائے۔ اس میں اور ممالک متحدہ امریکہ کی حکومت میں سب سے بڑا فرق یہ ہے کہ امریکہ میں صدر جمہوریہ باوجود اپنے وسیع آزادانہ اختیارات کے دستوری پابندیوں میں جکڑا ہوا ہے، لیکن آمر ایک بڑی حد تک خود اپنا دستور ساز ہے اور سوائے بغاوت کے خطرے کے کسی دوسری پابندی کو اپنے اوپر عائد تصور نہیں کرتا۔

writtenConstitution

تحریری اور رواجی وساتیر۔ اس باب کو ختم کرنے سے پہلے ایک اور طرز تقسیم پر نظر ڈالنا مناسب ہوگا۔ حکومت کا دارومدار سیاسی دستور پر ہوتا ہے اور یہ مسئلہ نہایت اہم ہے کہ آیا کسی ملک کا دستور تحریری ہے یا غیر تحریری۔ تحریری

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۴۸ کا) ۔ اصل ممالک متحدہ امریکہ سے، جہاں کا سب سے بڑا عہدہ دار "صدر" جمہوریہ کہلاتا ہے۔ لیکن یہ اصطلاح درست نہیں اس لئے کہ امریکی اپنی جماعت عاملہ کو انگریزوں کی طرح "کابینہ" کہتے ہیں اور انگریزی کابینہ کا بھی تو آخر ایک صدر یعنی وزیراعظم ہوتا ہے۔

Constitution

دستور سے یہ مراد ہے کہ حکومت کے متعلق جتنی باتیں اہم ہیں وہ سب کی سب ایک دستاویز میں مندرج ہوتی ہیں اور اس دستاویز کو بدلنا عام طور سے معمولی قوانین سے زیادہ وقت طلب ہوتا ہے۔ تحریری دستور کا سب سے بڑا فائدہ یہ ہے کہ ہر شخص نہایت آسانی سے یہ معلوم کر سکتا ہے کہ آیا فلاں معاملہ پر دستور کے مطابق عمل ہو رہا ہے یا نہیں۔ ایسے دستور کی بہترین مثال جاپان اور ممالک متحدہ امریکہ کے دساتیر ہیں جو علی الترتیب ۱۸۸۹ء اور ۱۷۸۷ء میں مرتب ہوئے، اور بعض ضروری ترمیموں کے ساتھ آج بھی ان کی تقریباً وہی کیفیت ہے جو اس وقت تھی۔ اس کے برخلاف ایسے ممالک بھی ہیں جہاں کا دستور تحریری نہیں ہے بلکہ جو طرز حکومت رائج ہے، اس کے اجزا بعض تو معمولی قوانین پر مبنی ہیں اور بعض رسم و رواج پر۔ اخراجی دستور کی سب سے ممتاز مثال سلطنت متحدہ برطانیہ کا دستور ہے۔ جہاں کے قوانین میں کوئی ایسی دستاویز نہیں ملے گی جسے حقیقی معنی میں "دستور" کا لقب دیا جائے اور جو مختلف اعضائے حکومت کے باہمی تعلقات کا تعین کرے۔ نیز انگلستان جیسے ملک میں دستور اور قانون دونوں کی حیثیت اس درجہ مساوی ہے کہ بڑے سے بڑا دستوری و سیاسی اصول بھی بالکل اسی طرح سے تبدیل ہو سکتا ہے جیسے کوئی معمولی سے معمولی موقتی قانون۔[۹۲]

۹۲؎ سلطنت متحدہ برطانیہ کلاں میں معمولی قانون دو ایوانوں میں ایک خاص ضابطے کے تحت منظور ہوتا ہے، اس کے بعد رسمی دستخطوں کے لئے بادشاہ کے پاس بھی جاتا ہے، اور جب وقت اس کے پاس جاتا ہے فوراً وہ اس پر دستخط کر دیتا ہے۔ سوا دو سو برس سے (بقیہ صفحہ ۲۵۱ پر)

لیکن دوسری اوپر لکھی ہوئی تقسیموں کی طرح یہ تقسیم بھی ناقص ہے اس لئے کہ ایک طرف تو ایسے ممالک میں جہاں کا دستور تحریری ہے امتدادِ زمانہ سے رسم و رواج کا اثر زائل ہوتا جا رہا ہے اور دستور غیر شعوری طور پر بغیر ارادی تبدیلیاں کے بدل رہا ہے اور دوسری جانب انگلستان جیسے رواجی دستور والے ملک میں ایسی دستاویزات موجود ہیں جن پر نظمی دستور کا دار و مدار ہے۔ یہ واقعہ ہے کہ بغیر ارادی تبدیلی کے جاپان کی "غیر ذمہ دار کابینہ" "ذمہ دار" ہوتی گئی اور اب روز بروز ہمہ گیری طرز کار اختیار کرتی جاتی ہے[۲۴] اور امریکہ میں ۱۸۷۰ء والی پندرھویں دستوری ترمیم کی رو سے وہاں کے سیاہ فام شہریوں کو حقوق شہریت حاصل ہیں لیکن اس قسم کے طریقے رائج کئے گئے ہیں جس کی وجہ ایک بڑے حصۂ مملکت میں وہاں

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۵۰ کا) کبھی ایسا نہیں ہوا کہ کوئی مسودہ دونوں ایوانوں سے منظور ہو کر بادشاہ کے پاس گیا ہو اور اس نے اس پر دستخط نہ کئے ہوں، چنانچہ اب یہ ایسا رواج ہے جس کے خلاف کرنا "خلاف دستور" سمجھا جائے گا۔ معمولی دستور اور قانون میں اس درجہ مماثلت ہے کہ بڑے سے بڑا سیاسی اصول بھی اس طرح سے تبدیل ہو گا، چنانچہ اسی مسئلہ کو پیش نظر رکھ کر بیجہٹ کہتا ہے کہ "اگر ملکہ (وکٹوریا) کے پھانسی کے حکم کو دونوں ایوان باتفاق منظور کر لیں اور اسے دستخطوں کے لئے خود اس ملکہ کے پاس بھیجا جائے تو بھی (بوجہ قائم شدہ رواج کے) انھیں اس پر دستخط کرنے پڑیں گے۔ دیکھو بیجہٹ "دستور سلطنت انگلشیہ" مطبوعہ جامعہ عثمانیہ باب ۳۔

[۲۴] اس رجحان کے لئے دیکھو رسالہ "معاملات خارجہ" Foreign Affairs جنوری ۱۹۱۲ء صفحہ ۲۹۱۔

حقوق سے محروم ہوگئے ہیں[۹۲۵]۔ گو انگلستان کا دستور محض رواجی ہے لیکن ایسے دستاویزات کے اصول جیسے دستاویز حقوق ۱۶۸۹ء اور "قانون بندوبست" ۱۷۰۱ء آسانی سے تبدیل نہیں ہو سکتے[۹۲۶]۔

الغرض دساتیر دنیا کی جو بھی تقسیم کی جائے گی وہ ایک حد تک ناقص رہے گی اس لئے کہ انسانی ذہنیت محض حسابی مساواتوں کے مماثل نہیں بلکہ ذہنی جدت، ترمیم، تنسیخ، یہ اس کے ایسے خواص ہیں جن سے گریز ناممکن ہے۔

---

۹۲۵ اس قسم کے طریقوں کے لئے دیکھو برائس: "دولت عامہ امریکہ" Bryce: American Commonwealth. جلد ۱، صفحہ ۵، باب ۹۵۔

۹۲۶ دستور انگلستان کی خصوصیات کے لئے دیکھو چیمبر "تاریخ دستور انگلستان" ترجمہ اردو مطبوعہ جامعہ عثمانیہ باب ۲۔

Simple & Compound Polis

باب ۱۴

مفرد اور مرکب مملکتیں

فردیہ۔ عہدیت۔ وفاقیہ۔ مرکزی واجزائی اختیارات۔ ہندوستانی صورت حال۔

فردیہ ۔ظاہر ہے کہ سب سے فطری اور سب سے سادہ شکل مملکت کی وہ ہوگی جب اس کے جملہ ادارات اور جملہ شعبہ جات ایک ہی مرکز کے ماتحت ہوں گے اور وہ مرکز جب چاہے، جس شعبہ سے چاہے اس کے اختیارات سلب کر سکے گا یا ان کے درمیان تحکیم ناطق کر سکے گا۔ یہ صورت حال اُس وقت ممکن ہوتی ہے جب ملک والے کم و بیش ہم خیال ہوتے ہیں اور ان میں سیاسی اعتبار سے زیادہ تنوع نہیں پایا جاتا، یا جب مرکز دوسرے قطعات کو بالجبر زیر کر لیتا ہے کلیتہً کم و بیش یہ سمجھنا چاہیئے کہ جب مملکت مختصر ہوگی اور جب مختلف اجزا لازماً مرکزی حکومت کے ماتحت ہوں گے اس وقت یہ شکل پیدا ہوگی۔ ایسی مملکت کو "فردیہ" کہتے ہیں۔ فردیہ وہ مملکت ہے جس میں مختلف اجزا کے اختیارات کا انحصار کلیتہً مرکزی ہدایت پر ہو۔ اس سے یہ مراد نہیں ہے کہ ایسی مملکت میں ہر جزو کل کی دیکھ بھال اور نگرانی مرکزی حکومت ہی کرتی ہوگی؛ آج کل کی پیچ در پیچ زندگی میں یہ ناممکن ہے کہ کوئی حکومت، خواہ اس کا رقبہ کتنا ہی مختصر ہو، ہر حقیقت کے ہر معاملہ کا

خود ہی تصفیہ کیا کرے، اور جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے حکومت کا کاروبار روز افزوں ترقی پر ہے، جس کی وجہ سے بہت سے امور کی بابت مرکز کو کنارہ کشی اختیار کرنا پڑتی ہے اور انھیں چند مقامی ادارات کے سپرد کرنا پڑتا ہے۔ اگر مرکزی حکومت شہر شہر، گاؤں گاؤں کے کنوؤں اور روشنی کا انتظام کرتی پھرے یا اپنے زیر اثر لاکھوں مربع میل کا جو رقبہ ہے اس کے ہر بچے کی ابتدائی تعلیم کی براہ راست نگرانی کرتی پھرے تو ایسی حالت میں اسے اہم تر امور کی کارفرمائی ناممکن ہو جائے گی اور اس کا پورا وقت اسی قسم کے جزوی امور میں صرف ہو جائے گا۔ یہی وجہ ہے کہ مقامی تعلیم کی نگرانی، بعض مرتبہ ضلع داری مجالس، روشنی کا انتظام، بلدیوں اور سڑکوں کی نگہداشت مقامی مجالس کے سپرد اسی طرح کر دی جاتی ہے جیسے ریلوں میں مسافروں کے آرام و آسائش کی ذمہ داری ریلوں کے ادارات کے سپرد کی جاتی ہے، یا بڑے بڑے کمپنیوں کے اندرونی انتظامات کی نگرانی جلسوں کے صدر نشین یا منتظم کے سر پڑتی ہے۔ یہ سب اختیارات گویا مفوضہ ہوتے ہیں جو خواہ صراحتاً یا ضمناً ماتحت ادارات کے سپرد کر دیے جاتے ہیں اور مرکز جب چاہے انھیں منتقل کر سکتا یا سلب کر سکتا ہے۔ فردی مملکت کا یہی امتیاز ہے اور اس میں وہ مرکب مملکتوں سے ممتاز نظر آتی ہے۔

فردی مملکت کی بہترین مثالیں انگلستان، فرانس، جاپان، ایران، افغانستان اور (اب ہٹلر کی اصلاحات کے بعد) جرمنی ہیں جہاں کے مقامی ادارات کلیتہً مرکزی حکومت کے تابع ہیں۔ اس میں شبہہ نہیں کہ انگلستان کے مقامی ادارات، یعنی بلدیوں اور صوبوں کی مجالس، کو بہت وسیع اختیارات حاصل ہیں، لیکن یہ سب اختیارات

مرکزی حکومت کے رہین منت ہیں اور ان میں ترمیم یا ان کی تنسیخ مرکزی حکومت ہی کے قوانین کے ذریعے سے ہوسکتی ہے۔ گو یا فردی مملکتوں میں مقامی ادارات کے کم و بیش ذی اختیار ہونے سے مملکت کی فردیت میں فرق پیدا نہیں ہوتا اور کوئی مملکت اس وقت تک فردی نہیں ہے جب تک یہ مقامی ادارات مرکز کے تابع رہیں۔

لیکن جیسا بیان کیا جا چکا ہے، مملکت کی سب سے سادہ شکل یعنی فردیہ کا قیام صرف اسی وقت ممکن ہے جب ہر حصۂ ملک مرکز کا کلیتہً تابع ہو۔ یہ بھی ہوسکتا ہے کہ گو مختلف اقطاع ملک ایک دوسرے کے ساتھ اتحادِ عمل کے خواہاں ہوں لیکن اپنے آپ کو ایک دوسرے میں کلیتہً جذب کرنا نہ چاہتے ہوں۔ اتحادِ عمل کی بہت سی صورتیں ہوسکتی ہیں، جن میں سے سب سے نمایاں وہ اتحاد ہے جو دو مملکتوں کے درمیان محض موقتی ہوتا ہے۔ اس قسم کے اتحاد کی بہترین مثال وہ محالفے ہیں جو جنگ کے زمانے میں دو یا دو سے زیادہ مملکتیں ایک دوسرے کے ساتھ کسی دشمن کے ڈر سے کرلیا کرتی ہیں۔ لیکن یہ ضروری نہیں ہے کہ یہ اتحاد یا محالفہ محض جنگ کے زمانے ہی میں ہو۔ حقیقت یہ ہے کہ جس طرح ایک انسان دوسرے کے ساتھ تعلقات پیدا کئے بغیر اس دنیا میں نہیں رہ سکتا بالکل اسی طرح یہ لازمی اور لابدی ہے کہ بغیر دوسری مملکتوں کے ساتھ تعلقات قائم کئے ہوئے کوئی مملکت رہ سکے۔ ظاہر ہے کہ مملکت کی سرحد ضرور ہوگی، اور اگر وہ محض کسی جزیرے پر مشتمل نہیں ہے تو اس سرحد کے دوسری طرف ضرور دوسری سیاسی ہیئتیں ہوں گی جن کے ساتھ اس مملکت کا چولی دامن کا ساتھ ہوگا، اور اگر ہماری مملکت مفرد و ضا

ایک جزیرہ پر ہی مشتمل ہے تاہم اس کے باشندوں کو کم از کم بعض ضروریات زندگی
کے لیے سمندر پار جانا اور وہاں کے باشندوں سے کسی نہ کسی قسم کے تعلقات
قائم کرنا پڑیں گے۔ یہاں اس باب میں ہم ان تعلقات پر بحث نہیں کریں گے
جو کوئی مملکت مساویانہ حیثیت سے دوسری کسی مملکت کے ساتھ قائم کرے،
یہاں محض ان کیفیات کا ذکر کیا جائے گا جن کے تحت سیاسی ضروریات کے
مدنظر کوئی مملکت اپنے ہمسایہ مملکت کے ساتھ ساتھ اپنے چند اختیارات سے
خواہ مجبوراً ورنہ اپنی رضامندی سے، دست بردار ہوتی ہے، اور یہ مملکتیں کسی نہ
کسی قسم کے مستقلانہ متحدہ طرز عمل پر رضامند ہو جاتی ہیں۔

کثیریت۔ پچھلے باب میں اس صورت حال کی طرف اشارہ کیا جا چکا
ہے۔ اگر باہمی اتفاق و اتحاد محض موقتی نہیں ہے (جیسے کسی دوسری بڑی مملکت
کے ڈر سے یا کسی مشترک دشمن سے جنگ کی بنا پر) تو اس اتحاد کے کئی مدارج
ہو سکتے ہیں۔ یہ ممکن ہے کہ مختلف سیاسی جماعتیں بالکل آزاد رہیں اور اگر کوئی مشترکہ
مرکزی ادارہ ہو بھی تاہم اس کا اثر ان جماعتوں پر بہت ہی کم ہو یعنی گو خارجی معاملات
میں ایک بڑی حد تک یہ مرکز ان کے قائم مقام کے خدمات انجام دے لیکن تقریباً
ہر اندرونی معاملے میں اس کا کوئی اختیار نہ ہو، یا اگر ہو تو اس میں اتنی قوت نہ ہو کہ
اس اختیار کو کام میں لا سکے۔ حال کے زمانے میں اس قسم کے مجموعوں کی، جسے
اصطلاح میں عہدیت کہتے ہیں، بیّن مثال اس عہدیت کی ہے جو ۱۸۱۵ء میں
جرمنی میں قائم ہوئی یا جو سوئٹستان میں ۱۸۱۵ء سے ۱۸۴۸ء تک رہی۔ ۱۸۱۵ء
میں سب سے بڑا مسئلہ جو جرمن مدبروں کے سامنے پیش تھا کہ مختلف جرمن مملکتوں میں

ہم آہنگی کیسے پیدا کی جائے۔ ان جرمن مملکتوں میں آسٹریا اور اور پروشیا بھی تھے جو کسی طرح ایک دوسرے کی سیادت تسلیم کرنے کے لئے تیار نہ تھے، چنانچہ جو مرکزی ادارات قایم کئے گئے انھیں مشکل سے کوئی اختیار مختلف مملکتوں پر حاصل تھا، اور چونکہ بڑی بڑی جرمن ریاستوں میں ایک دوسرے کے ساتھ کسی قسم کے رواداری کا پتہ نہ تھا اس لئے یہ ایسا مجموعہ بنا یا گیا جس میں صدر ہی سرے سے مفقود تھا[۵۹]۔ یہ اندرونی نزاعات ہی تھے جن کا مظاہرہ آخرکار دو سب سے بڑی جرمنی سلطنتوں، یعنی پروشیا اور آسٹریا والی جنگ میں میدان سادوا میں ہوا جس کے بعد آسٹریا جرمنی سے نکال دیا گیا اور اس کے چار سال بعد پروشیا کی سرکردگی میں جرمن وفاقیہ ۱۸۷۱ء میں قائم ہوگیا۔ سوئٹزرلینڈ کی کیفیت بھی کچھ اسی قسم کی تھی سوائے اس کے کہ وہاں کسی طرح کی واحد وفاقی مملکت کے قیام کے راستے میں یہ رکاوٹ حائل تھی کہ جتنے بھی اجزا تھے وہ سب کے سب بالکل آزاد اور مساوی الحیثیت تھے، اور مرکزی ادارات صرف شدید ضرورت کے وقت طلب کئے جاتے تھے[۶۰]۔

اس سے معلوم ہوا کہ عہدیت مملکتوں کے اس مجموعے کو کہتے ہیں جسے خواہ

---

[۵۹] عہدیت جرمنی کے دستور کے لئے دیکھو امین فلپس، "یورپ حالیہ" ۱۸۱۵ء ۱۸۹۹ء، ترجمہ اردو سلسلہ جامعہ عثمانیہ، باب ۳۔

[۶۰] سوئٹزرلینڈ کی عہدیت کے دستور کے لئے دیکھو ونسنٹ، "حکومت سوئٹزرلینڈ"؛ Vincent: Government in Switzerland. لندن ۱۹۱۰ء باب ا۔

موقتی طور پر خواہ مستقل طور پر یہ مملکتیں آپس میں اتحاد کرکے چند مرکزی ادارات قائم کرلیں، لیکن باوجود ان ادارات کے قیام کے اندرونی اور بیرونی آزادی برقرار رہے۔ ظاہر ہے کہ جب یہ مملکتیں برابر ایک دوسرے سے مسلسل متحد و متفق رہتی ہیں تو ان میں یگانگت وہم آہنگی کا جذبہ پیدا ہو جاتا ہے، اور ایک زمانہ ایسا آتا ہے جب باہمی اعتبار و اعتماد کی وجہ سے وہ اپنے کمزور مرکزی ادارات کو قوی بنا دیتی ہیں اور اپنے چیدہ چیدہ اختیارات مرکز کے سپرد کر دیتی ہیں۔ ہم دیکھتے ہیں کہ تیرہ امریکی نوآبادیوں کی ڈھیلی ڈھالی عہدیت جو صرف انگریزوں سے لڑنے کے واسطے قائم ہوئی تھی وہ ۱۷۸۷ء میں ایک مستقل مملکت بن گئی اور ہر ایک ریاست نے اپنے چند اختیارات جدید مرکزی ادارات کے سپرد کر دیئے۔

وفاقیہ۔ اس عہدیت سے گذر کر (جو دراصل چند مملکتوں کے ایک طرح کے اتحاد کا نام ہے) ہم وفاقیہ کی طرف آتے ہیں جو آج کل کے زمانے میں ایک نہایت ہی اہم قسم مملکت کی ہے۔ وفاقیہ میں عہدیت کے برعکس مختلف ریاستیں اپنے بعض اختیارات مستقلاً ایک مرکزی ادارے کے سپرد کر دیتے ہیں اور بعض امور میں بالکلیہ آزاد رہتے ہیں۔ وفاقیہ کا اصول کسی اقامت خانے کی تنظیم سے سمجھ میں آسکے گا۔ فرض کیجئے چند طالب علم کسی اقامت خانے میں رہتے ہیں، اور اقامت خانے میں جو قواعد جاری ہیں انھیں کی پیروی کرنی پڑتی ہے۔ اب یہ ظاہر ہے کہ علاوہ پڑھنے لکھنے، کھیلنے کودنے کے اور بہت سے مظاہرات زندگی ایسے ہوتے ہیں جن میں اقامت خانے کا مؤدب مطلق دخل نہیں دیتا، مثلاً دن کے وقت باہر جانا، کھانا پینا، آرام کرنا، دوستوں سے بات کرنا؛ ساتھ ہی یہ بھی ضروری ہے کہ بعض امور ایسے

ہوتے ہیں جن میں طالب علم کو مرکزی قواعد کی پابندی کرنی پڑتی ہے وفاقیہ میں بھی بس یہی سمجھئے، بعض امور ایسے ہیں جو دستور کے ذریعے سے کلیتہً مرکزی حکومت کے متعلق کر دئے جاتے ہیں، جن میں سب سے اہم خارجی معاملات اور سکہ سازی ہوتے ہیں، اور بہت سے امور ایسے ہیں جن میں مرکزی ادارات مطلق کسی قسم کا دخل نہیں دے سکتے۔ گویا جملہ اختیارات دو قسم کے اداروں، یعنی مرکزی ادارات اور اجزائی یا ریاستی ادارات میں منقسم ہوتے ہیں، اور یہ دونوں ادارات ایک دوسرے سے کم و بیش آزاد اور ایک مشترک دستور کے تابع ہوتے ہیں۔ وفاقیہ اور دوسری قسم کے مملکتوں میں جو چیز امتیازی ہے وہ یہی ہے کہ وفاقیہ میں اجزاء مملکت بعض امور میں آزاد اور بعض میں پابند ہوتے ہیں، فردیہ میں اجزاء کلیتہً مرکزی ادارات کے پابند ہوتے ہیں اور عہدیت کے اجزاء کلیتہً آزاد ہوتے اور محض اپنی مصلحتوں کی بناء پر بعض امور میں اتحاد عمل کر لیتے ہیں۔ عہدیت اور وفاقیہ میں ایک دوسرا فرق یہ ہے کہ چونکہ وفاقیہ ایک مستقل چیز ہے اس لئے اس کے اجزاء من مانے طرز پر وفاقیت سے علیحدہ نہیں ہو سکتے۔ در آنحالیکہ عہدیت میں انھیں اس کی آزادی ہوتی ہے، چنانچہ جب کبھی یہ دیکھا جائے کہ اجزاء نے علیحدہ ہونا چاہا اور مملکت نے انھیں علیحدہ نہ ہونے دیا تو سمجھ لینا چاہئے کہ مملکت عہدیت نہیں بلکہ فردیہ بن چکی ہے۔ اس کی مثالیں سوئٹستان کے جنگ "عہدیت منفصلہ" (۱۸۴۷ء) اور امریکہ کی خانہ جنگی (۱۸۶۱ء–۱۸۶۵ء) سے ملتی ہیں، جب مملکت کے چند اجزاء نے سوئٹستان اور ممالک متحدہ امریکہ سے جدا ہونا چاہا لیکن انھیں جدا نہیں ہونے دیا گیا۔ ۱۸۴۸ء سے پہلے سوئٹستان اور ۱۷۸۹ء سے پہلے ممالک متحدہ امریکہ کی حیثیت عہدیت کی سی تھی، لیکن ان تاریخوں کے بعد وہ یقیناً وفاقیہ بن گئی۔

اگر کسی ملک کے مختلف قطعات کے مابین مکمل ہم آہنگی ہو تو پھر وہاں فردیہ قایم
ہوتا ہے نہ کہ وفاقیہ؛ وفاقیہ صرف اس وقت قایم ہوتا ہے جب مختلف حصص
ملک میں ایک حد تک باہمی مغایرت ہو اور ساتھ ہی مستقل تعامل کی خواہش بھی
موجود ہو۔ اس قسم کی مغایرت نسلی ہو سکتی ہے یا لسانی یا مذہبی یا جغرافی یا محض
تاریخی، یعنی اگر کسی ملک کے باشندے ہم نسل نہیں، یا ان کی زبان ایک
نہیں، یا ان کا مذہب ایک نہیں، یا جغرافی اعتبار سے ملک بہت وسیع ہے
یا پرانے زمانے میں وہ ایک دوسرے سے علیحدہ رہے ہیں، لیکن باوجود
اس تنوع کے ان میں خواہش تعامل موجود ہے، تو پھر ایسی حالت میں اس
ملک میں وفاقیہ قایم ہوگا نہ کہ فردیہ۔ بلاشبہہ خواہش تعامل مملکت کے قیام کی
سب سے زبردست بنیاد ہے، لیکن یہ مختلف رقبوں اور ملتوں کے مکمل
امتزاج کے لئے کافی نہیں، اور گو اس کی وجہ سے مملکت قایم ہو جائے گی
لیکن ایسی مملکت جس کے اجزا ایک دوسرے سے یا مرکز سے بہت کچھ آزاد
رہیں گے۔ مثال کے طور پر چند وفاقی مملکتوں کو لیجیے۔ وفاقیوں میں شاید سب
سے اہم مملکت ممالک متحدہ امریکہ کی ہے۔ اٹھارھویں صدی عیسوی کے اواخر
میں جب تیرہ انگریزی نوآبادیوں نے انگریزوں سے جنگ چھیڑی تو اس وقت
شاید ان کا مقصد یہ نہ تھا کہ وہ مل کر ایک مملکت قایم کریں گی بلکہ وہ صرف
ایک موقتی اتحاد کی خواہاں تھیں، تاکہ وہ انگلستان کے جیسی زبردست قوت
سے لڑ سکیں۔ جنگ کے دوران میں انھوں نے اتحاد و اتفاق کے برکات کو
محسوس کیا، لیکن اوّل تو وہ ایک دوسرے سے دور افتادہ تھیں اور دوسرے اس

اتحاد سے پہلے ان کی طرز حکومت میں بھی فرق تھا اس لئے کہ بعض کے گورنروں کو خود بادشاہ نامزد کرتا تھا اور بعض جاگیرداروں کے قبضہ واقتدار میں تھیں، چنانچہ جنگ ختم ہونے پر جو عہدیت قائم ہوئی اس میں نہ صدر تھا نہ عدالت تھی، اور چند ہی روز میں یہ اپنی کمزوری اور بے عملی کی وجہ سے مشہور ہوگئی[۵۳] لیکن رفتہ رفتہ اتحاد عمل کی ضرورت روز بروز زیادہ محسوس ہونے لگی، اور آخرکار ۴ مارچ ۱۷۸۹ء کو وفاقیہ امریکہ کے جدید دستور کا نفاذ ہوگیا۔

اب سوئٹزرلینڈ کو لیجئے۔ یہاں بعض کنیٹنوں میں تیرھویں صدی عیسوی ہی میں ایک طرح کا اتحاد پیدا ہوگیا تھا اور ۱۶۴۸ء میں اس ملک کی اجتماعی طور پر آزادی تسلیم کرلی گئی تھی، نپولیونی دور میں پہلے تو اسے مکمل مرکزیت حاصل ہوگئی اور اس کے بعد ۱۸۰۳ء میں نپولین کے حکم سے مختلف اجزاء کو سیاسی اختیارات مل گئے، اور یہ عہدیت اس وقت تک وفاقیت میں تبدیل نہیں ہوئی جب تک ۱۸۴۷ء میں مرکزی فوجوں نے مرکز گریز قوتوں کو میدان جنگ میں نیچا نہیں دکھا دیا۔

الغرض وفاقیہ کے قیام کی وجہ وجود ایک تو مختلف اجزاء کی خواہش تعاون ہے اور دوسرے مختلف اجزاء کے مابین ایک حد تک مغائرت ہے، ورنہ اس کے بغیر یہ مملکت فردیہ بن جائے گی۔ جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے یہ مغائرت کئی طرح کی ہوسکتی ہے اور مختلف اجزاء مملکت مذہبی، نسلی، لسانی، جغرافی، معاشی، یا محض تاریخی اعتبار سے ایک دوسرے سے مختلف ہوسکتے ہیں۔ یہ ممکن ہے کہ کسی ملک میں

---

[۵۳] دیکھو ووڈرو ولسن: "مملکت" Woodrow Wilson: The State باب ۱۔

ان میں سے کوئی ایک یا متعدد اختلافات پائے جاتے ہوں لیکن وہاں کے باشندے انھیں اہم نہ سمجھیں اور باہمی اعتماد کے وجہ سے ان میں ایک فردیہ قائم کرنے پر مستعد ہوں۔ اسپین میں علاوہ ہسپانوی زبان کے اندلسی اور باسک زبانیں بولی جاتی ہیں۔[9] فرانس میں ہر بریطانی، نارمن اور پرووانسال اپنی اپنی زبانیں بولتا ہے تاہم کم از کم اس وقت تو اسپین اور فرانس کا فردوں میں شمار ہے۔ اس کے برعکس سوئیٹزلینڈ جیسا چھوٹا سا ملک اس لئے وفاقیہ ہے کہ اس میں چار زبانیں ہیں (فرانسیسی، جرمنی، اطالوی، روانش) تین مذاہب (رومن کیتھولک، کالوینی، یہودی) ہی نہیں ہیں بلکہ ہر کینٹن کے تاریخی روایات ایک دوسرے سے بالکل جداگانہ ہیں۔

---

[9] اسپین کے زمانہ حال کی تاریخ سے وہ دلچسپ کیفیت ظاہر ہوتی ہے کہ کس طرح ایک فردیہ کے غیر مربوط اجزاء جلد ایک دوسرے سے علیحدہ ہونے جارہے ہیں۔ ۱۹۳۱ء کے انقلاب کے بعد جو دستور شائع ہوا اس میں یہ شرط موجود تھی کہ اگر اسپین کا کوئی صوبہ جسے تاریخی یا لسانی یکسانی حاصل ہو درخواست کرے تو اسے چند خاص شرطیں پوری کرنے کے بعد سوراج کے اختیارات حاصل ہو جائیں گے، لیکن اس اندرونی سوراج کے بعد بھی حسب ذیل امور مرکزی حکومت ہی کو حاصل رہیں گے، توطن پذیری، کلیسائی معاملات، خارجی معاملات، قومی فوج، عدالت عالیہ کا حد اختیار، مرکز کے مالی قوانین، مرکز کے زیر نگرانی رسل و رسائل مثلاً ڈاک تار وغیرہ۔ اسی کے ساتھ یہ بھی طے کر دیا گیا کہ کوئی سوراجی صوبہ چاہتا تو اپنے سوراجی حقوق سے دست بردار بھی ہو سکتا ہے۔ دیکھو سالنامہ مدبرین Statesman's Year Book ۱۹۳۲ء صفحہ ۱۲۸۹ ۱۹۳۶ء سے جو خانہ جنگی ہو رہی ہے اس میں تو یہ دستور کا دستور بھسم ہو گیا ہے۔

اسی طرح لسانی و نسلی مغائرت کی وجہ سے کناڈا، جغرافی مغائرت کی وجہ سے آسٹریلیا اور تاریخی، جغرافی و نسلی مغائرت کی وجہ سے ممالک متحدہ امریکہ فرستی نہیں بلکہ وفاقیے ہیں۔ [۵۵]

مرکزی و اجزائی اختیارات ۔ وفاقیوں میں مرکزی اور اجزائی اختیارات کی تقسیم دو طرح سے ہو سکتی ہے، ایک تو اس طرح کہ مرکزی اختیارات شمار کر لیے جائیں اور بقیہ اختیارات اجزا کے ساتھ وابستہ رہیں، اور دوسرے اس طرح کہ اجزائی

---

[۵۵] صوبہ واری مغائرت کے اثرات ہندوستان کے طرز انتظام پر اپنا اثر ڈالے بغیر نہیں رہے ہیں، مثلاً:
سنہ ۱۷۷۳ء سے پہلے مدراس، بمبئی، بنگال ایک دوسرے سے علیحدہ تھے؛
سنہ ۱۷۷۳ء میں صرف صلح و جنگ کا اختیار ان سے لے کر گورنر جنرل کے ساتھ وابستہ کر دیا گیا، باقی امور میں وہ حسب سابق آزاد رہے؛
سنہ ۱۸۳۳ء میں گورنر جنرل کو ہر صوبہ کی "ملکی و قومی حکومت اور مالیات کی مکمل نگرانی" کا اختیار دے دیا گیا؛
نیز قانون سازی کے اختیارات کلیتہً مرکز سے وابستہ ہو گئے؛
سنہ ۱۸۷۱ء میں صوبوں کو مالیاتی اختیارات دیے گئے؛
سنہ ۱۸۶۱ء میں مدراس اور بمبئی کو قانون سازی کے اختیارات مل گئے؛
سنہ ۱۹۱۵ء میں قرار پایا کہ "ہر مقامی حکومت گورنر جنرل باجلاس مجلس انتظامی کے احکام کی تعمیل کرے گی"؛
سنہ ۱۹۱۹ء میں مرکز اور صوبوں میں تقسیم کار، مرکز کے صوبہ واری انتظام میں دخل دینے کے محدود اختیارات؛
سنہ ۱۹۳۵ء میں قانون حکومت ہند کی رو سے تمام ہندوستان کے وفاقیہ کے قیام کی تحریک، "مرکزی اختیارات"، "صوبہ واری اختیارات" اور "متوازی اختیارات" کی تقسیم۔

اختیارات شمار کرائے جائیں اور بقیہ اختیارات مرکز کے ساتھ وابستہ رہیں ، چونکہ حکومتی اختیارات لاتعداد ہوتے ہیں اور شمار صرف چند ہی اختیارات کئے جا سکتے ہیں اس لئے وفاقیہ کا وہی جزو قوی ہوتا ہے جسے یہ بقیہ اختیارات حاصل ہوں یہی وجہ ہے کہ قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء سے پہلے ہندوستان میں جو سیاسی اور دستوری کشمکش رہی اس کے ابتدائی زمانے میں ایک فریق ایسا تھا جو صوبہ داری کیفیات کے تنوع کی وجہ سے صوبوں کی حکومتوں کو قوی دیکھنا چاہتا تھا اور کہتا تھا کہ آیندہ وفاقیہ ہند کے مرکزی اختیارات شمار کئے جائیں اور بقیہ اختیارات (یعنی اختیارات کا زیادہ تر حصّہ) صوبوں سے وابستہ کئے جائیں ، اور دوسرا گروہ ایسا تھا کہ ہندوستان میں مرکز گریز قوتوں کے استیصال کے مقصد کو مدنظر رکھ کر صوبوں کے اختیارات کو شمار کرنا اور بقیہ زیادہ تر اختیارات مرکزی ادارات کر دینا پسند کرتا تھا ۔ ان تنازعات میں اس وقت تک یکسوئی نہیں ہوئی جب تک پہلی گول میز کانفرنس ۱۹۳۱ء میں ہندوستانی والیان ریاست کی طرف سے مہاراجہ بیکانیر نے صاف صاف یہ نہ کہہ دیا کہ ہم والیان ریاست آیندہ وفاقیہ ہند میں شریک ہونے کے لئے تیار ہیں لیکن شرط یہ ہے کہ مرکزی ادارات کو صرف چیدہ چیدہ اختیارات دئے جائیں اور بقیہ جملہ اختیارات صوبوں اور ریاستوں کو حاصل ہوں[۵۶]۔

---

[۵۶] قانون ہند ۱۹۳۵ء (تتمہ ہفتم) کی رو سے اختیارات کی سہ گونہ تقسیم کی گئی ہے :-
(۱) وہ اختیارات جو کلیتہً مرکز کو حاصل ہیں (۲) وہ اختیارات جو کلیتہً صوبوں کو حاصل ہیں
(۳) وہ اختیارات جو دونوں ادارات کو متوازی حاصل ہیں ۔

مثال کی طور پر چند خاص خاص وفاقیوں کو لیجئے اور ان میں مرکز اور اجزا کے اختیارات کے مابین جو تقسیم کار ہے اس پر غور کیجئے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں چند مخصوص اختیارات مرکزی ادارت کو حاصل ہیں اور بقیہ جملہ اختیارات ریاستوں کے ساتھ وابستہ کر دئے گئے ہیں۔ مرکزی اختیارات میں حسب ذیل شامل ہیں:۔

محاصل درآمد و برآمد اور جنگی کا محصول عائد کرنا؛ روپیہ قرض لینا؛ غیر اقوام، مختلف ریاستوں اور انڈیائی قبائل کے ساتھ تجارت کرنا؛ توطن اور دیوالیہ کے لئے یکساں قوانین عائد کرنا؛ سکے، پیمانے اور اوزان مقرر کرنا؛ ڈاک کا انتظام، حقوق طباعت وایجادات کا تعین؛ عدالت العالیہ کے ماتحت عدالتوں کا قیام، قانون اقوام کے خلاف ورزی پر سزا دینا؛ جنگ جاری کرنا؛ فوج مہیا کرنا؛ بیڑا؛ مستقر وفاقیہ کا انتظام[۵]؛ ساتھ ہی، اس مقصد کے لئے کہ مرکز یا ریاستیں ایک دوسرے کے حدود اختیار پر حملہ نہ کریں اور ایک دوسرے کے اختیارات کو دبا نہ بیٹھیں، وفاقی عدالت العالیہ کو یہ اختیار دیا جاتا ہے کہ اگر ان کے سامنے کوئی مقدمہ ایسا آئے کہ ان میں سے کوئی اختیار زیر بحث ہو تو اس حالت میں ان کا حکم ناطق سمجھا جائے گا اور آئندہ کے لئے ایسے مقدمات کے لئے نظیر بن جائے گا۔

سوئیستان میں یہی اصول پر عمل کیا گیا ہے کہ جو اختیارات مرکز کو حاصل نہیں وہ سب کے سب اجزائی کنیٹنوں کو حاصل ہیں۔ جیسا اس سے پہلے بیان کیا گیا ہے موجودہ وفاقیہ کے احکام سے پہلے سوئیستان کی کیفیت ایک عہد بیت کی تھی یعنی خیال یہ تھا

---

[۵] دستور ممالک متحدہ امریکہ ا ۱ ۸۔

کہ مختلف کینٹن صرف ہمسایوں کے حملوں کے بچاؤ کی وجہ سے باہم متفق ہیں اور جب چاہیں ایک دوسرے سے علیحدگی اختیار کر سکتی ہیں، لیکن جب ۱۸۴۷ء میں چند کیتھولک کینٹنوں نے ایک "عہدیت منفصلہ" قائم کر کے علیحدگی کی کوشش کی تو مرکزی حکومت نے ان کے خلاف ایک سخت مہم سر کی اور بالآخر انہیں نیچا دکھایا، چنانچہ ۱۸۴۸ء کے بعد کی تاریخ قطعی طور پر ایک وفاقیہ کی تاریخ ہے۔ لیکن موجودہ دستور میں بھی اسی عہدیتی اصول کے اثرات موجود ہیں، یہاں تک کہ گو سوئیستان ایک وفاقیہ ہے لیکن ۱۸۷۴ء کے دستور میں اسے جگہ جگہ "عہدیت" کے نام سے ملقب کیا گیا ہے اور فی الجملہ اس اتحاد کے مقاصد یہ بتائے گئے ہیں کہ "غیر اقوام کے حملوں سے ملک کو محفوظ رکھا جا سکے، اندرونی امن و امان قائم کیا جا سکے، اجزا کی آزادی اور حقوق کی حفاظت کی جا سکے اور ان کے مشترک مفاد کا لحاظ کیا جا سکے"[58] نیز یہ صراحتاً بیان کر دیا گیا ہے کہ اقتدار اعلیٰ کی اس تحدید کے ساتھ ہر کینٹن کو باقی ماندہ اقتدار حاصل ہے۔[59]

تاہم جب مختلف اجزا ایک دوسرے کے ساتھ مدت تک رہتے ہیں تو ان کی باہمی بے اعتباری کم ہوتی جاتی ہے، ان کا مفاد روز بروز مشترک ہوتا جاتا ہے اور وہ مرکز کی تقویت میں کچھ زیادہ حرج نہیں دیکھتے، بالیوں کہئے کہ مرکز روز بروز قوت پکڑتا جاتا ہے اور وہ کچھ نہیں کر سکتے۔ ۱۸۴۸ء کے بعد سے سوئیستان کی تاریخ

---

۵۸ دستور سوئیستان، باب ۱ دفعہ ۲۔ اس دستور کے لئے دیکھو ونسنٹ : Vincent : Government in Switzerland.

۵۹ ایضاً دفعہ ۳۔

دراصل مرکز کے تقویت کی تاریخ ہے اور دستور میں بہت سی مثالیں ایسی ملیں گی جن سے یہ صاف ظاہر ہوتا ہے کہ مرکزی حکومت نے ان کینٹنوں کو کیسے اپنا دست نگر بنا لیا ہے ہم سوئیٹسٹان کے دستور میں اس قدر صراحت و وضاحت کے ساتھ تقسیم کار کے وہ اصول نہیں پاتے جو امریکہ کے دستور میں پائے ملتے ہیں بلکہ یہاں اصول کے ساتھ مستثنیات بھی ملتی ہیں، یعنی اگر کوئی شعبہ اصولاً مرکز کے تحت ہے تو اس میں بعض خاص شقیں اجزا کے متعلق بھی ہیں۔ خارجی معاملات مرکز کے متعلق ہیں لیکن کینٹنوں کو جزوی معاملات مثلاً سرحدی جھگڑوں، پولیس وغیرہ میں ہمسایہ غیر سلطنتوں سے مراسلات کرنے کا اختیار ہے۔ مستقل فوج تو سوئیٹسٹان میں گویا ہے ہی نہیں، اس لئے مرکز کو امن کے زمانے میں مطلق مستقل فوج رکھنے کا اختیار نہیں ہے اور ہر کینٹن کو صرف تین تین سو سپاہی رکھنے کا اختیار ہے۔ سنہ ۱۸۴۸ء سے سکہ سازی سنہ ۱۸۹۱ء سے زرکاغذی سنہ ۱۸۷۴ء سے ڈاک سنہ ۱۸۵۱ء سے تار سنہ ۱۸۸۹ء سے ٹیلیفون اور سنہ ۱۹۰۱ء سے ریلیں مرکز کے قبضہ میں آگئی ہیں۔

الغرض سوئیٹسٹان کے مرکز کو ممالک متحدہ امریکہ کے مرکز سے کہیں زیادہ اختیارات حاصل ہیں؛ ایسے پیشوں اور جنگلات کی پولیس، ماہی گیری اور شکار، وفاقی جامعہ کا قیام، درآمد و برآمد کے محاصل، کارخانوں میں بچوں کی مزدوری کے بابت قواعد، قوانین دیوانی و فوجداری، اوزان اور پیمانے، اور ایسے ہی دوسرے بعض جزوی معاملات پر پورا قابو حاصل ہے۔ لیکن اس سے یہ نہ سمجھنا چاہئے کہ ان بہت سے اختیارات کے بعد کینٹنوں کو بہت کم اختیارات باقی رہ جائیں گے، اس لئے کہ انسانی زندگی کے روزمرہ کے بود و باش کے اس قدر مسائل ہیں کہ ان کے سامنے یہ تفصیل ہیچ ہے۔

تمثیلاً کینٹن ہی کلیسا اور مملکت کے درمیان تعلقات کا تعین کرتی ہے، وہی ایک بڑی حد تک تعلیمات کا انتظام کرتی ہے، سڑکوں اور ریلوں میں توسیع کرتی، شفاخانے اور پاگل خانے قایم کرتی، غربا اور حفظان صحت کا انتظام کرتی، زراعت کو صحیح راستے پر لگاتی، پولیس اور عدالت کا انتظام کرتی ہے، اور ایسے ہی بے شمار امور میں جن کا تعلق سوئیتانیوں کے عام زندگی سے ہے وہی مقتدر ہے۔[۵۱۰]

ایسی وفاقیتوں میں جہاں اجزا کے اختیارات شمار کر دئے گئے ہوں اور بقیہ اختیارات مرکز کے تفویض کر کے اسے نسبتہً اہم بنا دیا گیا ہو، کناڈا کا درجہ ممتاز ہے اس ملک میں جان بوجھ کر مرکز کو شاید اس لئے قوی کر دیا گیا ہے کہ کہیں انگریزی اور فرانسیسی آبادی کی باہم دگر کشمکش کی وجہ سے مرکز گریز قوتیں وفاقیہ کا خاتمہ نہ کر دیں۔ عام طور پر کناڈی صوبوں کو اپنے مقامی معاملات اور اپنے مقامی مالیات پر پورا قابو حاصل ہے تاوقتیکہ وہ مرکزی حکومت کے افعال و طرز کار میں مخل نہ ہوں منجملہ ان امور کے جن پر انھیں مختار کیا گیا ہے، حسب ذیل ہیں:-

صوبہ داری دساتیر (علاوہ لفٹنٹ گورنر کے اختیارات کے)؛ براہ راست محاصل؛ سرکاری اراضیات کا انتظام؛ صوبہ داری شفاخانے یا آبکاری؛ مقامی رسل و رسائل کے طریقے (علاوہ ان سڑکوں، ریلوں وغیرہ کے جو مرکزی پارلیمنٹ اپنے متعلق کرے)؛ مناکحت؛ صوبوں کی عدالت کا انتظام؛ تعلیم[۵۱۱] نیز اگر کوئی صوبہ داری

---

۵۱۰ یہاں سوئیتان کا بیان ذرا تفصیل کے ساتھ اس لئے دیا گیا ہے کہ باعتبار تنوع زبان و مذہب، ملک ہندوستان کی گویا ایک مصغر شکل معلوم ہوتی ہے۔

(نوٹ ۵۱۱ ص ۲۶۹ پر)

قانون مرکزی قانون کے متضاد ہے تو مرکز کو صوبوں کے قوانین کو خلاف قانون قرار دینے کا اختیار حاصل ہے؛ ساتھ ہی شبہہ کی صورت میں صوبہ داری قانون مسترد سمجھا جاتا ہے؛ صوبہ داری عدالتوں کو مرکزی حکومت ہی مقرر کرتی ہے گو عدالتی انتظام کے ذمہ دار صوبے ہی ہیں۔[۱۲]

جس طرح نئے روس نے میدان سیاسیات و معاشیات میں طرح طرح کے نئے نئے تجربے کئے اور ایک بالکل جدید قسم کی مملکت اور جدید قسم کا انتظام قائم کیا اسی طرح سے وفاقیت کے سلسلے میں ایک بالکل جدید باب کا افتتاح کیا۔ عام طور پر وفاقیہ بہت سی فردی ریاستوں کی ترکیب سے بنتی ہے، لیکن روس میں انتظام کی شکل کم و بیش اسی قسم کی ہے کہ ہر ایک رقبہ جو زبان یا نسل خیالات کے اعتبار سے منفرد ہو، اسے چند معاملات میں سوراج حاصل ہے۔ یہ سب ریاستیں مل کر وہ عظیم الشان مملکت بنتے ہیں جنھیں سوویتی روس یا یونین[۱۳] سوویتی

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۶۸ کا) [۱۱] دیکھو سالنامہ مدبرین " Statesman's Year Book. " ۱۹۳۸ء صفحہ ۲۹۹

[۱۲] دیکھو برائس " زمانہ حال کی عمومیتیں " Bryce: Modern Democracies. باب ۲۳۔

[۱۳] " سوویت " کے معنی روسی زبان میں محض " مجلس " کے ہیں، اور چونکہ آج کل کے روس میں تمام انتظام کا دارومدار ۱۹۳۶ء سے پہلے خاص نوع کی مجلس پر تھا اس لئے یہ لقب دیا گیا "بولشویک" کے معنی " اقلیت " کے ہیں؛ آج کل کے روس کے حکمراں علی الاعلان اپنے آپ کو (بقیہ صفحہ ۲۷۰ پر)

مملکت کہتے ہیں۔ ۱۹۳۶ء کے جدید قانون سے پہلے اس عظیم الشان وفاقیہ میں چھوٹی چھوٹی وفاقتیں بھی شامل تھیں، جیسے وفاقیہ ماوراے قفقاز، لیکن اب ان میں سے اکثر کو توڑ کر مختلف ریاستوں کا براہ راست مرکز سے تعلق پیدا کر دیا گیا ہے۔

روس کے دستور میں[۲۷۸] مرکز اور اجزا کے مابین تقسیم کار اس طرح پر کیا گیا ہے کہ بعض اختیارات صرف مرکز کو حاصل ہیں، بعض صرف اجزا کو اور بعض اختیارات ایسے ہیں جو مرکز اور اجزا دونوں کو حاصل ہیں، لیکن یہ قاعدہ مقرر کر دیا گیا ہے کہ اگر ان دونوں کے درمیان کسی قسم کا تضاد ہو تو ریاستی قوانین منسوخ تصور کیے جائیں گے۔ مرکزی محکمہ جات میں خارجی معاملات، تبدیلی حدود، قرضہ، خارجی تجارت، معاشی طرز عمل کا تعین، فوج، متفرد جمہوریتوں کے موازنہ جات کی عام نگرانی، سکہ سازی، عدالتیں اور ضابطے، مزدوری، تعلیمات عامہ و تندرستی عامہ کے اصول کا تعین

(بقیہ نوٹ ۲۷۶) اقلیت کہتے ہیں، اور جنوری ۱۹۱۸ء میں جو دستور ساز مجلس لینن نے طلب کی تھی اور جو صرف ایک دن کے بعد برخاست کر دی گئی اس میں بھی یہ "انتہالیت پسند" اقلیت ہی میں تھے، چنانچہ رفتہ رفتہ اس انتہالیت پسند گروہ کا نام ہی "بولشویکی" پڑ گیا۔ نیز دیکھو باب ۱۳۔

۲۷۸ دیکھو "سالنامہ سویٹ" Soviet Year Book ۱۹۲۹ء۔ حال ہی میں (یعنی ۱۹۳۶ء کے نصف آخر میں) ایک جدید دستور منظور ہوا ہے جس میں اس کی سیاسی ہیئت مقتدرہ تبدیل کر دی گئی ہے۔ لیکن جہاں تک مرکز اور ریاستوں کے درمیان اختیارات کے تقسیم کا سوال ہے وہ حسب سابق قائم رکھا گیا ہے۔ دیکھو سالانہ رجسٹر Annual Register ۱۹۳۶ء حصہ ۲، ص ۱

اوزان، پیمانے، نوطن وغیرہ ہیں۔ اس میں سے مالیات، اقتصادیات، طعام، مزدوری وغیرہ ریاستوں سے بھی متعلق ہیں لیکن مرکز ان کی تمام تر نگرانی رکھتا ہے۔ خالص ریاستی امور ایسے ہیں جیسے زراعت، مقامی معاملات، عدالتوں کی تنظیم، تعلیم، حفظانِ صحت (جن کے اصول کا تعین مرکز کی طرف سے ہوتا ہے) نیا پارہ ڈائسی کے اس مقولہ کا کہ مملکتیں مل کر وحدیت بنتی ہیں، وحدیت امتداد زمانہ سے وفاقیہ میں تبدیل ہوتی ہے اور جب وفاقیہ کے مختلف اجزا ایک دوسرے سے مانوس ہو جاتے ہیں تو ان کا رجحان فردی مملکت کی طرف ہو جاتا ہے، جرمنی کی حال کی تاریخ سے معلوم ہوتا ہے۔ پچھلی صدی عیسوی کے دوسری دہائی میں، نپولین کے زوال کے بعد، جرمنی میں جو وحدیت قایم ہوئی وہ اس قدر ڈھیلی ڈھالی اور اتنی غیر منظم تھی کہ اس میں مرکز کا تقریباً وجود ہی نہ تھا، اور جو ادارے مرکزی کہلائے جا سکتے ہیں وہ نہایت درجہ بے ترتیبی میں پڑے ہوئے تھے، چنانچہ بعض مرتبہ مرکزی عدالتوں کی تنخواہیں چار چار برس تک برآیندہ رہتی تھیں۔ اس وحدیت کی کمزوری کا باعث یہ تھا کہ قدیم آسٹریا اور جدید پروشیا کے درمیان بجائے تعاون کے تخالف کی کیفیت تھی جو ہر ادارہ وحدیت پر اپنا اثر ڈالے بغیر نہ رہی۔ یہ صورت حال پورے پچاس برس قایم رہی یہاں تک کہ ۱۸۶۶ء میں پروشیا نے آسٹریا کو جبراً جرمنی سے نکال دیا، اور ۱۸۷۱ء میں اپنے دوسرے مدمقابل فرانس کو شکست دے کر خود فرانس کے پایہ تخت میں وفاقیہ جرمنی کی بنیاد رکھی۔ اس وفاقیہ کی ریاستوں کو بہت سے اختیارات حاصل تھے، اور بعض جنوبی ریاستوں کو ڈاک اور فوجی تنظیم کا بھی جداگانہ اختیار تھا اور ان میں سے چند کے حکمرانوں کو تو بادشاہ کا خطاب بھی حاصل تھا۔ جنگ عظیم کے بعد

بعض ریاستوں نے اپنی مکمل آزادی کی کوشش کی، لیکن یہ کوشش بارآور نہ ہوئی
بلکہ ۱۹۱۹ء میں جو دستور مرتب ہوا اس میں مرکز کو پہلے سے بھی زیادہ اختیارات حاصل
ہو گئے اور اس تبدیلی کا ایک مظاہرہ یہ ہوا کہ ریاستوں کو اب "علاقوں" کا لقب
دیدیا گیا۔ یہ ظاہر ہے کہ ۱۸۶۶ء، ۱۸۷۱ء اور ۱۹۱۴ء سے ۱۹۱۸ء تک کی
جنگ کا سب سے بڑا بار پروشیا ہی پر پڑا تھا اور یہ ناگزیر تھا کہ ۱۹۱۹ء کے
دستور میں اس ریاست کو دوسری ریاستوں پر تفوق حاصل ہو جائے لیکن جو تبدیلی
۱۹۳۳ء میں شروع ہوئی اور ۱۹۳۵ء میں کمال کو پہنچی اس کا بڑے سے بڑے
پیش گو کو بھی علم نہیں ہو سکتا تھا، اس لئے کہ آسٹروی نژاد ہٹلر، جس کا وطن مالوف
بویریا میں ہے اور جو اب جمہوریہ جرمن کا "رہنما و صدر اعظم" ہے اس نے نہ صرف
جرمن پارلیمنٹ کے تمام اختیارات خود اپنی ذات کے لئے تفویض کرا لئے ہیں بلکہ
تمام علاقوں کے دساتیر کو معطل کر کے اور ان میں خود اپنی طرف سے "منتظم" مقرر کرا کر
جرمنی کو آسٹریا سمیت آخر کار ایک فردیہ بنا دیا ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ ڈائسی
کے قول کی تصدیق جرمنی کی حال کی تاریخ سے بہتر کسی سے نہیں ہو سکتی۔

ہندوستانی صورت حال۔ اس بحث کے آخر میں ہم اس زمانے
کے آخر ترین دستور میں وفاقی مرکز اور ریاستوں کے اختیارات کے مابین جو تفریق کی
گئی ہے اسے دکھائیں گے۔ "قانون حکومت ہند" میں وفاقی مرکز کے اختیارات،
برطانوی صوبوں کے اختیارات اور ان اختیارات کا اعادہ کیا گیا ہے جو دونوں اختیارات
کو متوازی طور پر حاصل رہیں گے۔

(۱) وفاقی اختیارات: ہندوستان کی حفاظت، فوج، بیڑہ، ہوائی جہاز،

جاگیرداروں اور فرمانرواؤں کے مدارس، علی گڑھ و بنارس کے جامعات، کلیسائی امور و یورپی قبرستان؛ خارجی معاملات؛ وفاقی عدالت؛ ریل و دیگر طرز رسل و رسائل (علاوہ ریاستوں کے ریلوں کے) ڈاک، تار، ٹیلیفون، بے تار خبر رسانی؛ سکہ سازی؛ بنک؛ افیون؛ پٹرول اور بھک سے اڑ جانے والی اشیاء؛ ایجادات؛ درآمد و برآمد؛ نمک؛ بعض علمی ذرائع تحقیقات؛ محصول آمدنی، محصول وفات؛ محصول معدنیات؛ وہ کاغذ ممہور جس کا تعلق اس وقت مرکز سے ہے، توطن، اوزان؛ وغیرہ۔

(۲) صوبہ داری معاملات: مقامی حکومت، بلدیات وغیرہ کے اختیارات شفا خانے، پاگل خانے، تعلیم (علاوہ وفاقی تعلیم کے)؛ امور عامہ، رسل و رسائل ریلیں وغیرہ (علاوہ وفاقی رسل و رسائل کے)؛ لگان، زمیندار و کاشتکار کے تعلقات؛ صوبہ داری تجارت؛ جنگلات، عدل (علاوہ وفاقی عدل کے)؛ رجسٹری؛ اوقاف؛ اوزان پیمانے؛ صوبے میں قابل نالش افعال بیجا؛ پولیس؛ جیل خانے؛ صوبہ داری خدمات عالیہ؛ دیسی قبرستان؛ محاصل، سرکاری املاک سے، آبپاشی، بجلی، بازاروں وغیرہ سے، ایسے جرمانوں سے جن کا تعلق صوبوں سے ہو، عدالتی محاصل سے، ابواب سے جائداد سے، مسکرات وغیرہ سے، شراب وغیرہ سے۔

(۳) علاوہ ازیں چند ایسے معاملات ہیں جن کا تعلق مرکز اور صوبوں دونوں سے ہے یعنی دونوں ان پر قانون سازی کر سکتے ہیں۔ جو اصول مدنظر رکھا گیا ہے وہ یہ ہے کہ ان معاملات میں زیادہ سے زیادہ یکسانی کی ضرورت ہوتی ہے لیکن ساتھ ہی صوبہ داری احساسات کا بھی لحاظ رکھنا پڑتا ہے۔ یہ طے کر دیا گیا ہے کہ اگر اس ضمن میں صوبوں کے کسی قانون اور مرکزی قانون کے مابین اختلاف ہو تو صوبہ داری قانون منسوخ سمجھا جائیگا

لیکن اگر کسی صوبہ داری قانون پر صرف گورنر صوبہ ہی کے نہیں بلکہ گورنر جنرل کے بھی دستخط ہو جائیں تو ایسی حالت میں صوبہ داری قوانین کو تفوق حاصل ہو گا[۱۵] ایسے معاملات میں سے اہم حسب ذیل ہیں :-

ضابطہ دیوانی، قوانین آسائش، شہادت، مناکحت، تبنیت، تولیت، انتقال جائداد، وراثت، تعزیرات، ضابطہ فوجداری، مزدوری، قوم، تاریخی عمارتیں، دیوالیہ، وکالت، ڈاکٹری، اتحادات تجارتی، بجلی، سنیما کی فلمیں وغیرہ۔

اس تقسیم اختیارات کے ساتھ ہی یہ بھی طے کر دیا گیا ہے کہ گورنر جنرل کو اختیار ہوگا کہ وہ خاص اعلان کے ذریعہ سے ایسے معاملات جن کا ان فہرستوں میں ذکر نہیں ہے، مرکزی یا صوبہ داری جماعت ہائے مقننہ میں سے کسی کو تفویض کر سکتا ہے یا ایسا محصول عائد کرنے کی جماعت مقننہ کو اختیار دے سکتا ہے جس کا ذکر اس فہرست میں نہیں، نیز کسی صوبے کی امن و امان یا تمام ملک کی امن و امان کے بچاؤ کی خاطر وہ صوبہ داری اقتدار کو عمل میں لانے کے طریقوں کے متعلق بھی ہدایت کر سکتا ہے[۱۶] اس سے یہ مسئلہ صاف ہو جاتا ہے کہ شمار کردہ امور کے علاوہ "باقی ماندہ اختیارات" کا دار و مدار مرکزی صدر عاملہ یعنی گورنر جنرل کی مرضی پر ہوگا،[۱۷] یعنی خواہ ہندوستانی حکمراں اور

---

[۱۵] قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء، تتمہ ہفتم۔

[۱۶] ایضاً دفعہ ۱۲۶ (۵)۔ اسی مسئلے پر فروری ۱۹۳۸ء میں ممالک متحدہ اور بہار کی حکومتوں نے استعفے پیش کر دئے۔ بالآخر وزارتوں اور اقتدار عاملہ کے درمیان سمجھوتا ہو گیا۔

[۱۷] ایضاً دفعہ ۱۰۴۔

"اقلیتیں"، کتنی ہی شرطیں کیوں نہ لگائیں کم از کم قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء کے بموجب بہ نسبت اجزاء کے مرکز کو زیادہ قوت حاصل ہے[۵۱۸]۔

اور یہ زیادہ تر برطانوی ہند کے صوبوں کی بابت غور کیا گیا ہے۔ ان کے علاوہ یہ بھی طے پایا گیا ہے کہ ہندوستانی ریاستوں کو یہ اختیار دیا جائے کہ وہ بھی اس وفاقیہ ہند میں شریک ہو سکیں۔ ہندوستانی ریاستوں کی کیفیت بالکل ممتاز ہے! اس میں سے ہر ایک ریاست کے عہد نامے برطانوی حکومت کے ساتھ جداگانہ ہیں اور ان عہد ناموں میں ہر ایک کی حیثیت مختلف مانی گئی ہے، چنانچہ بعض ریاستیں مثلاً ممالک محروسہ سرکار نظام، گوالیار، میسور، بڑودہ وغیرہ ایسی ہیں جنھیں اندرونی معاملات میں تقریباً مکمل اختیارات حاصل ہیں اور ممالک محروسہ سرکار نظام میں تو اعلیحضرت خسرو دکن کا سکہ بھی چلتا ہے، انگریزی ڈاکخانے کے پہلو بہ پہلو خود ان کا ڈاکخانہ ہے اور انھیں کی ریل ہے[۵۱۹]۔ اس کے برعکس بیسیوں بلکہ سینکڑوں ایسی چھوٹی چھوٹی جاگیریں ہیں جنھیں بہت ہی جزوی اختیارات حاصل ہیں اور بعض کو تو قانون سازی اور عدالت کے بھی پورے اختیارات حاصل نہیں۔ ظاہر ہے کہ کوئی ایسی تقسیم جس میں ان سب انواع و

---

۵۱۸ نیز دیکھو قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء حصہ ۲۔

۵۱۹ سکہ سازی اور سکہ رانی، ڈاک کا اختیار بعض دوسری ریاستوں کو بھی حاصل ہے، لیکن کہیں صرف تانبے کے سکے ڈھالے جاتے ہیں، کہیں صرف چاندی کے یہ امتیاز صرف حیدرآباد دکن ہی کو حاصل ہے کہ یہاں ہر قسم کا سکہ ڈھالا جاتا ہے اور اس کے ساتھ ہی ساتھ نوٹ بھی رائج ہیں جن کا لین دین پوری قیمت پر ہوتا ہے۔

اقسام کی ریاستیں ایک ہی زمرے میں رکھی جائیں، درست نہ ہوگی؛ اسی لئے جب ۱۹۲۱ء میں ایوان والیان ریاست موسومہ "نریندر منڈل" قائم ہوا، تو اس کی رکنیت کے لئے بعض منفرد ریاستوں کو اختیار ملا، بعض ریاستوں کے مجموعوں کو ایک ایک رکن چننے کا اختیار ہوا اور بعض کو اتنا کمتر سمجھا گیا کہ انہیں رکنیت کا سرے سے اختیار ہی نہیں ملا۔ موجودہ حالات میں اس وقت بھی ہندوستانی شہنشاہی حکومت اور ان ریاستوں کے باہمی تعلقات بمنزلہ ایک وفاقیہ کے ہیں، جس میں مرکز کو چند مختصر اختیارات مثلاً خارجی معاملات، برطانوی ہندی رعیت جو ان ریاستوں میں گھومتی ہیں، سکہ سازی، تار، بحری محاصل درآمد نمک، ایسے امور پر اختیارات حاصل ہیں اور بقیہ جملہ اختیارات سب کے سب ریاستوں کو حاصل ہیں۔ لیکن ۱۹۳۰ء و ۱۹۳۱ء کی گول میز کانفرنسوں کے بعد قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء سے یہ طے ہو گیا ہے کہ آئندہ وفاقیہ ہند میں ریاستیں شریک ہو سکیں گی، بلکہ وفاقیہ اس وقت تک وجود میں نہیں آسکے گی جب تک اتنی ریاستیں اس میں شرکت نہ کریں کہ ان کا رقبہ جملہ ریاستوں کے رقبے کا نصف ہو۔[۲۰] جب سے قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء پر ملک معظم جارج پنجم آنجہانی کے دستخط کئے ہیں اس روز سے بلکہ اس سے بھی پہلے سے ریاستوں اور حکومت ہند کے درمیان شرائط شرکت وفاقیہ کے متعلق برابر بحث و مباحثہ ہو رہا ہے۔ یہ تقریباً یقینی امر ہے کہ اکثر ریاستیں وفاقیہ ہند میں شریک ہو جائیں گی، لیکن سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ وہ کون کون سے اختیارات ہیں جن سے انھیں دست بردار ہونا پڑے گا، یعنی وہ

---

۲۰ قانون حکومت ہند دفعہ ۵۔

کون سے امور میں جن کی حد تک وفاقی جماعت مقننہ اور جماعت عاملہ کو ریاستوں کے اندر اختیارات حاصل ہو جائیں گے۔ اس ضمن میں "مشترکہ کمیشنوں" وفود، کانفرنسوں کے ذریعے سے والیان ملک اور ان کے وزرا (جن میں حیدرآباد اور اس کے وزیر باتدبیر رائٹ آنریبل نواب سر حیدر نواز جنگ بہادر کا بڑا حصہ ہے) اپنے دعاوی حکومت ہند کے سامنے پیش کر رہے ہیں۔[1]

یہاں ہندوستانی وفاقیہ، صوبوں اور ریاستوں کی بابت ذرا تفصیل سے اس لئے لکھا گیا ہے کہ اول تو ہم سب اسی ملک کے رہنے والے ہیں اور پھر سیاسی اعتبار سے ہمارا ملک ایک نہایت دلچسپ ملک ہے، اس لئے کہ باوجود نسلوں، زبانوں اور جغرافیہ کے تنوعات کے اس ملک میں ہمیشہ جذب کی قوت کار فرما رہی ہے اور جو اقوام باہر سے آئی ہیں وہ اس ملک کی ہو گئی ہیں۔ نیز تاریخ شاہد ہے کہ جب کبھی مرکز گریز اثرات نے تفوق حاصل کیا فوراً ان کی کاٹ کے لئے ایسی کیفیتیں پیدا ہو گئیں کہ انھوں نے ان اثرات کو زیر کر لیا۔ سیاسی اعتبار سے دیکھا جائے تو یہ حالت اُدھر اشوک اور سمدر گپت، پلکیشن اور ہرش کے عہدوں میں پائی جاتی ہے تو اس طرف علاء الدین خلجی، محمد تغلق اور اورنگ زیب نے ان اثرات کو دبا دیا ہے۔

---

[1] اس تمام بحث کے لئے دیکھو پانیکر "ہندوستانی ریاستیں اور ہندوستان کی حکومت"

Panikkar: Indian State and the Government of India باب ۱۴

Beotra: The Two Indias. بیوترا "دونوں ہندوستان"

اور ملک میں قانونی اور انتظامی اتفاق پیدا کیا ہے۔ آج بھی باوجود ہر طرح کے تفرقوں کے جو ملک میں پھیلے ہوئے ہیں، مشکل سے کوئی دل ہوگا جو کسی نہ کسی طرح سے اس ملک کو متحد و متفق دیکھنا نہ چاہتا ہو، اور اب جب ایک طرز حکومت ایسی نظر آتی ہے جو مغایرت کے ساتھ ساتھ اتفاق و اتحاد عمل کا امکان پیدا کرتی ہے تو تمام ہندوستانی ہندو مسلمان، برطانوی ہندی، ریاستی ہندی، شمالی اور دکھنی سب اپنے اپنے راستوں سے اسی کی طرف دوڑے چلے آ رہے ہیں۔ کیا عجب کہ ایسی وفاقی طرز حکومت ہی اس پسماندہ ملک کی آیندہ ترقی کا راز ثابت ہو۔

legislature

باب ۱۵

مقننہ

quintessence

قانون سازی کی اہمیت ۔ قانون ساز جماعت مقننہ ۔ دو ایوانی جماعت ۔ ایوانوں کی ترکیب و اختیارات
حق رائے دہی ۔ اکثریت و اقلیت ۔ تناسبی نیابت ۔ ضابطۂ منظوری جماعت عاملہ کی ذمہ داری
براہ راست قانون سازی

قانون سازی کی اہمیت۔ اس سے قبل[1] یہ بتایا جا چکا ہے کہ ہر مملکت کی اندرونی تنظیم میں تین ادارے دوسروں سے ممتاز نظر آئیں گے یعنی ادارۂ مقننہ، ادارۂ عاملہ اور ادارۂ عدلیہ، اور چونکہ ادارۂ مقننہ وہ ادارہ ہے جس کے ذریعے سے قوانین بنتے ہیں اور باہمی تصادم کو روکنے کی غرض انسانی اختیارات کی تحدید ہوتی ہے اس لئے ان تینوں میں سب سے اہم عضو حکومت مقننہ ہے۔ نیز یہ بھی دکھایا گیا ہے کہ جس طرح قوانین انسان کے افعال کو محدود کرتے ہیں اسی طرح سے محاصل کے ذریعے سے اس کی مالی آزادی میں تحدید کی جاتی ہے۔ چنانچہ یہ دونوں امور ایک دوسرے کے مماثل ہیں جس کی وجہ سے عام طور پر جب ادارے

---

[1] باب ۱۲

کے ذمے قانون سازی ہوتی ہے اسی کے ذمے محاصل عائد کرنے کا اختیار بھی ہوتا ہے[۵۲]۔ اس سے ایک کلیہ یہ سمجھ میں آتا ہے کہ حکومت کی بال کمائی گویا وہ ادارہ ہے جس کے سپرد قانون سازی اور محاصل عائد کرنے کا اختیار ہو؛ اگر یہ اختیار کسی شخص واحد سے متعلق ہے تو وہ شخص کسی کے سامنے جوابدہ نہ ہوگا؛ اور اگر یہ اختیار کسی جماعت سے وابستہ ہے تو پھر کم از کم ادارہ عاملہ پر اس جماعت کا تفوق ہونا ضروری ہے۔

قانون ساز۔ اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ قانون سازی کے اختیارات کس کو حاصل ہونا مملکت کے لئے بہترین ہوگا۔ سب سے پیشتر یہ بات صاف کرنا ضروری ہے کہ کوئی سیاسی اصول یا مسلک ایسا نہیں جو تمام عالم کے مملکتوں کے لئے یکساں مفید و کارآمد ہو سکے۔ ہر ملک کے رسم و رواج، عقائد و تاریخ اور کیفیات دوسرے ممالک سے مختلف ہیں اور ہر ملک کے سیاسی ادارات ان کیفیات کے عمل اور ردعمل کا نتیجہ ہوتے ہیں[۵۳]۔ مثلاً ایک ملک ہے کہ جس کے باشندوں کے گھٹی ہی

---

۵۲ جب جرمنی میں ہٹلر کے برسر اقتدار ہونے پر وہاں کی سیاسی بساط پلٹی تو ہٹلر نے سب سے پہلے یہ کیا کہ جرمن پارلیمنٹ سے قانون منظور کرا کر جملہ اختیارات قانون سازی خود اپنے اور اپنی کابینہ کے ساتھ وابستہ کرا لئے۔ اس سے صاف ظاہر ہوتا ہے کہ ہٹلر کے نزدیک بھی قانون سازی کے اختیارات عاملانہ اختیارات سے زیادہ اہم تھے۔

۵۳ دیکھو سجک: "مبادی سیاسیات" Sidgwick: Element of Politics. باب ۲۰۔

ہیں ملک کے بادشاہ اور اس کی رعایا کے درمیان کشمکش کی روایات پڑی ہوئی ہیں اور یہاں کی تاریخ در اصل ان دونوں کے باہمی جھگڑوں کی تاریخ ہے[۵۴]۔ ایسے ملک میں حکمران اور رعایا کے درمیان کسی قسم کا اعتبار ہونا اس وقت تک ناممکن ہے جب تک کہ ایک فریق دوسرے فریق کے اختیارات سلب نہ کر لے[۵۵]۔ دوسرے ایسے بھی ملک ہیں جہاں حکمران اور رعایا ایک دوسرے کا معاملہ واحد سمجھتے ہیں اور جس میں بادشاہ رعایا کی بھلائی اور رعایا بادشاہ کے اثر کی حفاظت کرنا اپنا فرض عین سمجھتی ہے[۵۵]۔ ایسے ممالک ہیں گو بادشاہ کے اختیارات میں کوئی ظاہری رکاوٹ نہ ہو لیکن فی نفسہ ملکی روایات اور اخلاقی کیفیات ہی ملک والوں کی آزادی کی سب سے بڑی ضمانت سمجھی جاتی ہیں۔ بعض دوسرے ممالک ایسے ہیں جہاں کے عقیدے کے مطابق چونکہ انسان کامل قوانین نہیں بنا سکتا اس لئے بہترین قوانین وہی سمجھے جاتے ہیں جو خدا بناتا ہے، اور یہاں بعض قواعد و قوانین واقعتاً اسی کی طرف منسوب کیئے جاتے ہیں[۵۶]۔

یہاں اس تفصیل کی ضرورت ایسے پیدا ہوئی تا کہ ہر ملک کی ذہنی اور مادی کیفیات

---

[۵۴] انگلستان کی دستوری تاریخ اس قسم کی کشمکش سے بھری ہوئی ہے۔

[۵۵] اکثر مشرقی ممالک اس اصول کی مثال پیش کرتے ہیں جہاں بادشاہ "سید القوم خادمہم" کے مصداق مخدوم نہیں بلکہ خادم سمجھا جاتا ہے اور اس کے اختیارات میں کمی کو مملکتی اختیارات میں کمی کے مترادف تصور کیا جاتا ہے۔ جاپان میں آج بھی بادشاہ اور ملکی اقتدار دونوں ہم معنی سمجھے جاتے ہیں۔

[۵۶] قرآنی قانون اسی اصول پر مبنی ہے۔ یہی کیفیت دھرم شاستر کی ہے۔

وروایات کے اثرات کا پتہ لگ سکے اور سیاسیات کے طالب علم کے لئے سب سے خطرناک جو مغالطہ ہے "یعنی کسی" عالمگیر" اصول کو ہر ملک کے حالات پر منطبق کرنا" اس سے اسے بچایا جا سکے۔ آج کل بعض ممالک میں عام خیال یہ ہے کہ ملک کی جملہ سیاسی خرابیوں کا واحد علاج یہ ہے کہ قانون سازی کا کام ایک منتخب شدہ مجلس کے سپرد کر دیا جائے اور وزارت کو اس مجلس کے سامنے جواب دہ قرار دیا جائے۔ یہ تخیل خاص طور پر جنگ عظیم سے پہلے کی نصف صدی میں نشو ونما پاتا گیا اور گو مختلف ممالک یورپ مثلاً جرمنی و اٹلی میں آمریت کے قیام اور عمومی ممالک کی پے در پے پسپائی کی وجہ سے[58] اس میں وہ زور نہیں رہا جو پہلے تھا تاہم اس وقت بھی ہندی نوجوانوں کی ایک بہت بڑی تعداد اس طرز عمل کو تمام سیاسی سمیات کا تریاق تصور کرتی ہے۔ اگر غور سے دیکھا جائے تو یہ نہیں کہا جا سکتا کہ منتخب شدہ حکومت کا طریقہ ہی انسانی فطرت کے مطابق ہے، بلکہ واقعہ یہ ہے کہ یہ طریقہ صرف آسانی اور سہولت کے لئے ایجاد کیا گیا ہے اور اس کا دار و مدار ملک والوں کی معاشری عادات و اطوار پر ہوتا ہے[59]۔

جماعت مقننہ۔ اس میں تو شبہہ نہیں کہ قانون سازی کے لئے صرف قانون

---

۵۸ اس خیال کو سب سے زیادہ عروج انیسویں صدی میں حاصل ہوا۔ اس صدی میں عام خیال یہ پھیلا ہوا تھا کہ ہر قسم کی ترقی کا راز یہ ہے کہ ملک میں پارلیمنٹی حکومت قائم کی جائے۔ اب یورپ میں یہ تخیل روز بروز فنا ہوتا جا رہا ہے۔

۵۹ سجک: "مبادی سیاسیات" باب ۲۰

دانی ہی کافی نہیں بلکہ اس کے لئے اس کی بھی ضرورت ہے کہ قانون اور ملک کے معاشری حالات کے مابین جو تعلق ہے اس کا اندازہ بھی کیا جائے انسانی ضروریات اور ان ضروریات کو پورا کرنے کے طریقوں سے اگر واقفیت ہو تو پھر جو قانون بنے گا وہ مکمل ہوگا، اور محض اس وجہ سے کہ ان دونوں شقوں کے متعلق جو معلومات انسان کو حاصل ہو سکتی ہیں وہ غیر مکمل اور ناقص ہیں، بعض اقوام نے الوہی قوانین کو اختیار کر لیا ہے، بعض ایک ایسے مکمل حکمراں کے انتظار میں ہیں جو ضروریات اور انسداد ضروریات کی تدابیر دونوں سے کماحقہ واقف ہو، اور چونکہ اب خدائی وحی کا سلسلہ ختم ہوگیا ہے اور ایسا "افلاطونی" حکمراں ملنا دشوار ہے[۹۹] اس لئے چاروناچار ایسے طریقے ایجاد کئے جا رہے ہیں جن کے ذریعے سے مکمل نہیں تو انسانی اعتبار سے بہترین اور مقتضائے وقت قوانین بنائے جا سکیں۔

الغرض یہ کہا جائے تو غلط نہ ہوگا کہ منتخب شدہ جماعت مقننہ انسانی کمزوری اور نقص کا ایک مظاہرہ ہے۔ اگر ملک والوں کو ایسا شخص مل جائے جو ملک کی ضروریات سے واقف تصور کیا جائے اور جو اس کے انسداد کی تدابیر سوچ سکے تو وہ قانون سازی اسی کے سپرد کر دیں گے، ورنہ ایک مرکب جماعت ترتیب دی جاتی ہے اور اس

---

۹۹ یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ آج کل بعض ملکوں میں آمریت کا جو دور دورہ ہے اس کی بنا اسی اصول پر ہو سکتی ہے کہ آمر جو کہے گا وہی ملک کے لئے بہتر ہوگا، اور آمر کے کردار پر حرف زنی سیاسی اعتبار سے اتنی ہی نقصان رساں تصور کی جاتی ہے جتنا کسی نبی یا رسول کے کردار پر حرف زنی مذہبی اعتبار سے عذاب الٰہی کی مستحق تصور کی جاتی ہے۔

میں حتی الامکان ہر شعبۂ زندگی یا ہر پیشے کا قایم مقام اور چیدہ چیدہ افراد جمع کیے جاتے ہیں تاکہ وہ اپنے شعبوں یا پیشوں کی ضروریات سے مجلس کو مطلع کرتے رہیں۔ ظاہر ہے کہ اس قسم کی مرکب جماعت کا عوام الناس سے کچھ تعلق ہوگا اور ان کے ذریعے سے ایسے قوانین و قواعد مرتب کئے جائیں گے جو ان کی ضروریات سے مربوط ہوں، اور گو ان قایم مقاموں میں سے بہت سے ماہر ہوں گے اور بعض کو زیادہ تجربہ ہوگا لیکن وہ نظری عقل و شعور کے اس عنصر کا اضافہ کر سکیں گے جن کی ہر انسانی تدبیر کو ہمیشہ ضرورت رہتی ہے۔

دو ایوانی جماعت۔ اگر ہم مختلف ممالک کے ادارات قانون سازی کا مطالعہ کریں تو ہم دیکھیں گے کہ قانون سازی کا کام ایک ایسی جماعت کے سپرد ہوتا ہے جس کے یا تو دو ایوان ہوں ورنہ ایک ہی ایوان ہو۔ ایوانوں کے تعدد کے دو سبب ہو سکتے ہیں، ایک تو تاریخی اور دوسرے سیاسی۔ جن ممالک میں مقننہ جماعتوں نے نشو و نما پایا ہے ان میں سے بعض میں کسی زمانے میں تین تین چار چار ایوان بھی سننے میں آئے ہیں [لہ]۔ لیکن اس وقت کوئی ایسا ملک نہ ملے گا جہاں دو سے زیادہ ایوانوں سے کسی قانون کی منظوری لینی ضروری سمجھی جاتی ہو۔ جیسا ابھی بیان کیا گیا ہے، ممکن ہے کہ کسی ملک میں دو ایوانی جماعت مقننہ کا وجود محض تاریخی ارتقا کی وجہ سے ہو (جیسا انگلستان میں)۔ ایسے ممالک میں دوسرے ایوان کی وجہ وجود معلوم

لہ سجوک: "ارتقائے نظم حکومت یورپ" (سلسلۂ نصاب جامعۂ عثمانیہ)، خطبہ ۲۔ فرانس میں تو ۱۷۸۹ء کے بعد تک جماعت مقننہ سہ ایوانی تھی۔

کرنے کے لئے وہاں کی دستوری تاریخ کا مطالعہ ضروری ہے۔ یہاں صرف اس اصول سے بحث ہے کہ آیا کسی جدید جماعت مقننہ کے قیام پر اس میں ایک ایوان ہونا چاہیئے یا دو۔

جب اس اصول پر کسی ملک والے قایم ہو گئے کہ قانون سازی کا کام عوام کے مختلف طبقوں کے نمائندوں کے سپرد ہونا چاہیئے تو لنظاہر دوسرے ایوان کی گنجایش نہیں رہتی، اس لئے کہ مختلف طبقوں کے جو نمایندے ہیں وہ سب مل بیٹھ کر تبادلہ آرا کریں گے تو مباحثے کی وجہ سے حق کا پتہ لگ سکے گا۔ لیکن تجربہ سے معلوم ہوا ہے کہ ایسی جماعتوں میں جہاں قائم مقاموں کا انتخاب عام رائے سے ہوتا ہے وہاں فریق بندی ضرور پیدا ہو جاتی ہے، اور جماعت میں فوراً ایک گروہ دوسرے گروہ پر غالب آجاتا ہے۔ ایسی صورت میں خوف ہوتا ہے کہ کہیں باہمی ضد کی وجہ سے غالب فریق اپنی اکثریت کے زعم و تاثیر میں ایسے قوانین منظور نہ کرا دے جو مخالف گروہ کے کسی خاص طبقے کیلئے مضر پڑتے ہوں یا بالاخر ملک کیلئے مفید نہ ثابت نہ ہوں۔ مثلاً ظاہر ہے کہ کسی ملک میں زمیندار طبقہ یا اہل سکے قائم مقام ضرور اقلیت میں ہوں گے، اور یہی کیفیت تعلیم یافتہ طبقے کی بھی ہوگی۔ اگر قانون سازی کلیتہً کسی یک ایوانی جماعت مقننہ کے سپرد کر دی گئی تو اس بات کی کیا ضمانت ہے کہ یہ ایوان ایسی اقلیتوں کا خاتمہ نہیں کر دے گا جو تمدن و امان یا ذہنی ترقی کی پشت و پناہ ہیں۔ دوسری بات یہ ہے کہ زیادہ تر جو لوگ ایوان عمومی میں منتخب ہوتے ہیں، وہ اپنی چرب زبانی اور زور خطابت، ورنہ پیشہ مال و دولت کی وجہ سے منتخب کئے جاتے ہیں، اور یہ

بالکل ممکن ہے کہ ایسے قابل لوگ رہ جائیں جو یا تو فن خطابت کے ماہر نہیں ہیں یا ان کے پاس انتخاب کے اخراجات کے لئے کافی دولت نہیں، لیکن دراصل ان کا سیاسی تجربہ اور قابلیت مسلمہ ہیں۔ اس سلسلے میں تیسری بات یہ کہنی ہے کہ وفاقیتوں میں ہر شخص کے سامنے دو تخیل ہوتے ہیں، ایک کا مرجع قوم ہوتی ہے، دوسرے کا مرجع ریاست ہوتی ہے، اور مرکزی حکومت دراصل ان دونوں تخیلات کے امتزاج کا ہی کرشمہ ہوتی ہے۔ سیاسی تعمیر کاروں کا سب سے بڑا خیال یہ ہوتا ہے کہ کسی طرح سے جماعت مقننہ ملک کی عام رائے اور عام جذبات کا آئینہ بن جائے، چنانچہ جب انھیں کسی وفاقیہ کی جماعت مقننہ بنانی پڑتی ہے تو وہ اکثر ایک ایوان کو "قومی" یعنی مرکزی عناصر کا قائم مقام، اور دوسرے کو وفاقی یعنی ریاستی عناصر کا قائم مقام بنا دیتے ہیں[۱۵]۔

ایوانوں کی ترکیب و اختیارات۔ الغرض یہ وہ اسباب ہیں جن کی بنا پر بہت سے ملکوں میں دو ایوانی مقننہ ترتیب دی جاتی ہے، گو یہ بھی ممکن ہے کہ ایسے عناصر کی، جو عام رائے سے منتخب نہ ہوئے ہوں، کسی یک ایوانی مقننہ میں نامزدگی کردی جائے، جیسے ہندوستان کی جماعتوں میں ہوتی آئی ہے۔

---

۱۵ وفاقیتوں میں ایوان بالائی کی ساخت میں دو متبادل اصول برتے جاتے ہیں؛ یعنی یا تو ہر ریاست کا مرتبہ ایک ہی سمجھا جاتا ہے اور ساری تعداد ارکان کی منتخب کی جاتی ہے، جیسے ممالک متحدہ امریکہ، سوئٹزرلینڈ اور روس میں، ورنہ ان کی نمائندگی ایک حد تک آبادی کے تناسب سے ہوتی ہے جیسے کناڈا میں۔

اگر دوسرے یا ادنیٰ ایوان کو انھی حلقوں سے یا اس مدت کے لئے یا انھی شرائط پر منتخب کیا جائے جن حلقوں یا مدت یا شرائط کے لئے ایوان عام منتخب کیا جاتا ہے، تو پھر یہ یا تو بے سود ہوگا یا کاموں میں رکاوٹ پیدا کرے گا، اور اس سے وہ مطلب حل نہیں ہوگا جو اوپر کے بارے میں اس کی وجہ وجود بتایا گیا ہے۔ ضرورت اس بات کی ہے کہ اس میں نیچے ایوان کے بہ نسبت اعلیٰ وارفع تمدن یا اعلیٰ معیار زندگی یا اعلیٰ تعلیم کی نمایندگی ہو، چنانچہ جو اصول علی العموم ادنیٰ ایوان کے تقرر کے رہتے جاتے ہیں وہ (علاوہ وراثت اور نامزدگی کے) یہ ہیں کہ اس کے حلقہ جات رائے دہی نسبتہً وسیع تر ہوتے ہیں، اس کے اراکین کی عمروں کا معیار طویل ہوتا ہے، وہ نسبتہً زیادہ مدت کے لئے منتخب ہوتے ہیں، اور بعض ممالک میں یہ ایوان ایک ایسا مسلسل ایوان ہوتا ہے جس کے اراکین کبھی بالکلیہ برخاست نہیں ہوتے بلکہ اس کا ایک ایک حصہ چند سال کے بعد بدلتا رہتا ہے۔ اس کے علاوہ اس ایوان کے اختیارات عموماً ایوان اوّل سے ذرا کم ہوتے ہیں، چنانچہ بعض ممالک میں تو یہ اختیارات صرف اس حد تک محدود ہوتے ہیں کہ ملک کی صحیح رائے دریافت کرلے کی غرض سے قانونی مسودات کو ایک خاص زمانے تک معطل کر دیا جائے، یعنی کسی مسودہ کو کلیتہً مسترد کرنے کا اختیار نہیں ہوتا اور اکثر و بیشتر ممالک میں کسی مالی مسودے کی تنسیخ کا اختیار ایوان دوم کو نہیں دیا جاتا تاکہ ملک کے انتظامات اس وزارت کے ذریعے سے جو ایوان زیریں کے سامنے ذمہ دار ہوئے چلتے رہیں، رکیں نہیں۔ اس میں شبہہ نہیں کہ بعض وفاقی ممالک میں جن کی بدیہی مثال ممالک متحدہ امریکہ ہے، ایوان دوم کو

(جسے سینات کہتے ہیں) بہت سے عاملانہ اور انتظامی اختیارات بھی حاصل ہیں
(جیسے صدر جمہوریہ کے ساتھ مل کر مملکت کے اعلیٰ ترین عہدہ داروں کا تقرر) لیکن
ایسے ممالک اکثر وہی ہیں جن میں وفاقی طرز کی حکومت قائم ہے، اور جیسا اوپر بیان
کیا گیا ہے ایسے ممالک میں اونچا ایوان ایک خاص اصول یعنی وفاقی اصول کا قائم
مقام ہوتا ہے۔ تاہم اس ضمن میں ایک دلچسپ بات یہ ہے کہ ان ممالک میں بھی
ایوان دوم کو مالی امور میں ایوان اول کے مساوی اختیارات حاصل نہیں ہوتے۔

اسی طرح ان ممالک میں جہاں ذمہ دار وزارت، یعنی کابینی طرز حکومت
رائج ہے وہاں عام طور سے یہ وزارت صرف ایوان اول یعنی منتخب شدہ ایوان
کے سامنے ذمہ دار ہوگی ورنہ عمومی حکومت قائم نہ رہے گی اور کابینی حکومت
کا مقصد ہی فوت ہو جائے گا۔ حقیقت یہ ہے کہ جیسا سجک نے لکھا ہے، ایسی
جماعت مقننہ جس کے دونوں ایوانوں کے اختیارات بالکلیہ مساوی ہوں کسی پارلیمنٹی
نظام کا ایک نہایت ہی ناہموار عنصر ہوں گے[۱۲]۔

حق رائے دہی۔ لیکن اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ ان ایوانوں کا
انتخاب کیسے ہو۔ پہلے تو نیچے ایوان یا ایوان عام کو لیجئے۔ بظاہر جس وقت ہم نے
عمومی اصول کو تسلیم کر لیا، یعنی ہم اس اصول کو ماننے لگے کہ ہماری جماعت مقننہ ملک
کی عام رائے کی قائم مقام ہوگی، پھر بادی النظر میں ہم خواہی نخواہی اس نتیجے پر
پہنچیں گے کہ اس ایوان کو تمام ایسے لوگ انتخاب کریں جو عاقل و بالغ ہوں۔ لیکن

۱۲۔ سجک حسب بالا باب ۲۳، ۲

بہت سے ملکوں میں اس حق پر کئی طرح کی رکاوٹیں پیدا کی جاتی ہیں۔ بعض جگہ تو یہ کہا جاتا ہے کہ فی نفسہٖ عمومیت یا نیابتی طریق کے معنی یہ نہیں کہ ہر کس و ناکس، خواہ اسے فطری اہلیت ہو یا نہ ہو ضرور ہی رائے دہی کا مستحق قرار دیا جائے۔ مثلاً بہت سے ملکوں میں، جہاں قانونی سن بلوغ ۲۱ سال کا سمجھا جاتا ہے، حق رائے دہی ۲۵ برس تک حاصل نہیں ہوتا، تاکہ انسان کو اپنے ذاتی معاملات پر اختیارات حاصل ہونے کے بعد کم سے کم چار سال کا مزید تجربہ حاصل ہو جائے پھر بہت سے سرمایہ دار ملکوں میں خیال کیا جاتا ہے کہ تاوقتیکہ انسان کسی نہ کسی طرح کی جائداد کا مالک یا اس پر قابض نہ ہو اس وقت ایک ایسے ملکی معاملات کا درد کیا ہو سکتا ہے، اس لئے کہ محض آوارہ گرد راہ گیر کے لئے اچھا قانون کیا اور برا کیا؛ چنانچہ عمر کے ساتھ ایک شرط یہ بھی رکھی جاتی ہے کہ رائے دہندے کو تھوڑی بہت جائداد کا مالک یا کم از کم کسی مکان یا دوکان پر قابض ضرور ہونا چاہیئے۔ حال ہی میں جنگ عظیم کے بعد دو ملکوں یعنی روس اور اٹلی میں نئے قسم کا معیار رائے دہی مقرر ہوا؛ یعنی روس میں ۱۹۳۶ء تک صرف انھیں لوگوں کو سیاسی رائے دہی کے حقوق حاصل تھے جو اپنی ذاتی قوت بازو سے روزی پیدا کرتے ہوں اور ساتھ ہی دوسروں سے کام نہ لیتے ہوں، چنانچہ یہاں مدارس کے اساتذہ، مالکان کارخانہ جات اور ایسے ہی دوسرے طبقات کو سیاسی معاملات میں حصہ لینے کا کوئی حق حاصل نہیں تھا؛ اٹلی میں ہر اس شخص کو رائے دہی کا حق حاصل ہے جو حکومتی تجارتی میں سے کسی نہ کسی کا رکن ہو اور اس کا چندہ دیتا ہو۔ پھر آج بھی بعض ملک ایسے ہیں (جیسے فرانس، اٹلی، جرمنی، جاپان) جہاں عورتوں کو رائے دہی سے

اس وجہ سے محروم کیا جاتا ہے کہ ان کا دائرہ عمل گھربار کے اندر محدود ہے اور سیاسی معاملات میں حصہ لینے کی نہ انھیں فرصت ہے اور نہ اس کی اہلیت؛ دوسرے یہ بھی کہا جاتا ہے کہ اگر کسی گھرانے میں شوہر بیوی دونوں سیاسیات میں عملی دلچسپی لینے لگیں تو کم از کم جذباتی مخالفتوں کی وجہ سے ان کی زندگی تلخ ہو جائے گی جو کہ معاشرے کے لئے نقصان رساں ہوگی۔ اس کے برعکس زنانہ حق رائے کے حامی یہ کہتے ہیں کہ آج کل مشکل سے کوئی شعبۂ زندگی ایسا ہوگا جس میں عورتیں مردوں کے دوش بدوش حصہ نہ لیتی ہوں، اور عورتوں کو سیاسی معاملات سے کم از کم اتنی ہی دلچسپی ہے جتنی مردوں کو؛ رہا باہمی مخالفت کا مسئلہ، تو اس اصول کی بنا پر ہر گھرانے میں صرف ایک ہی شخص کو حق رائے دہی ملنا چاہیئے، ورنہ شوہر بیوی کی طرح جوان بیٹے اور باپ کے مابین بھی تو سیاسی اختلافات پیدا ہو سکتے ہیں۔[۱۲] بعض ممالک میں رائے دہی مذہبی عقیدے پر مبنی ہوتی ہے، اور یہ ایک نہایت ہی دلچسپ مظاہرہ ہے کہ آج کے جدید یورپ کے شاید سب سے "ترقی یافتہ" ملک یعنی جرمنی میں جو کچھ بھی سیاسی حقوق باقی رہ گئے ہیں ان سے بھی یہودیوں کو بالکلیہ محروم کر دیا گیا ہے بلکہ اب تو انکی پوری املاک پر قبضہ کر کے انھیں جانوروں سے

---

[۱۲] یورپ میں سب سے پہلا ملک جس نے عورتوں کو رائے دہی کا حق دیا وہ فنستان ہے؛ یہ حق ۱۹۰۶ء میں دیا گیا۔ اس کے بعد ڈنمارک نے ۱۹۱۵ء میں، ناروے نے ۱۹۱۳ء میں، جرمنی نے ۱۹۱۹ء میں، انگلستان نے ۱۹۲۸ء میں اور ہندوستان نے ۱۹۳۵ء میں عورتوں کو رائے دہی کا مستحق قرار دیا۔ ہٹلر کے برسر اقتدار ہونے پر جرمنی میں یہ حق سلب کر لیا گیا۔

بھی بدتر شکل سے ملک سے بھنگایا جا رہا ہے) اور گزشتہ ۱۸۷۰ء سے کاغذ پر امریکہ سفید اور سیاہ باشندوں کو مساوی حق رائے دہی دیدیا گیا ہے لیکن ان ریاستوں میں جہاں سیاہ اقوام کی تعداد زیادہ ہے، طرح طرح کے طریقے ایسے ایجاد کئے گئے ہیں کہ یہ لاکھوں بلکہ کروڑوں انسان سیاسیات میں کسی طرح کا حصہ لینے سے محروم ہو جائیں۔[114] بعض ممالک میں رائے دہی کے لئے ایک خاص تعلیمی معیار ہونا لازمی سمجھا جاتا ہے تاکہ رائے دہندے سیاسی معاملات کو سمجھ سکیں اور بعض میں مختلف مذاہب کے پیروؤں کے حلقہ رائے دہی جدا جدا ہیں اور ایک کا دوسرے سے متعلق سروکار نہیں ہے۔[115]

اکثریت و اقلیت۔ اب یہاں سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ حلقہ جات

---

[114] سنہ ۱۹۳۰ء کی مردم شماری کی رو سے ممالک متحدہ امریکہ میں سیاہ باشندوں کی تعداد ایک کروڑ سے زیادہ تھی۔ ان طریقوں کے لئے دیکھو برائس: "دولت عامہ امریکہ۔ Bryce: American Commonwealth. جلد ۲، حصہ ۵، باب ۹۵۔

[115] لاسکی اپنی نئی کتاب "صرف نحو سیاسیات" Laski: The Grammar of Politics. باب ۸، ۲ میں حدود رائے دہی کی معاندانہ تنقید کرتا ہے اور بالآخر اس نتیجہ پر پہنچتا ہے کہ بہترین صورت حال وہ ہے جہاں ہر عاقل و بالغ کو رائے دہی کے اختیارات دے جائیں۔ مثلاً وہ کہتا ہے کہ یہ ضروری نہیں کہ جو "تعلیم یافتہ" ہوں وہ ماہرین سیاسیات بھی ہوں، نیز اگر حق رائے کو صاحبان جائداد تک محدود کیا جائیگا تو پھر باقی ماندہ باشندے کوئی دلچسپی نہیں لے گی اور رائے دہی کا اصل اصول فوت ہو جائے گا۔

رائے دہی کی تنظیم کس نوع سے کی جائے۔ سب سے آسان شکل تو یہ ہے کہ تمام ملک یک رکنی حلقوں یعنی ایسے حلقوں میں تقسیم کر دیا جائے، جہاں کے باشندے مختلف امیدواروں میں سے ایک ایک امیدوار کو بذریعہ کثرت رائے منتخب کر لیں۔ آسانی کی وجہ سے یہ طریقہ بہت مقبول ہے لیکن اس میں سب سے بڑا نقص یہ ہے کہ اگر فی حلقہ دو امیدوار ہوں تو نصف کے قریب رائیں بے کار جاتی ہیں، اور دو سے زیادہ امیدوار ہوں تو ایسی حالت میں بعض مرتبہ جو شخص منتخب ہوتا ہے وہ بجائے اکثریت کے اقلیت ہی کا قایم مقام ہوتا ہے[۱۲]۔ اس طریقے کو اضافی رائے کا طریقہ

---

[۱۲] مثال کے طور پر ملاحظہ ہو:-

دو اُمیدوار: مفروضاً الف کے لئے ۱۰,۰۰۰ آرار

ب کے لئے ۹,۰۰۰ آرار

الف ۱۰۰۰ آرار سے منتخب ہوا، یعنی

ب کے لئے ۹۰۰۰ آرار نہیں وہ ضائع ہوئیں

دو سے زیادہ اُمیدوار: مفروضاً الف کے لئے ۱۰,۰۰۰ آرار

ب کے لئے ۹,۰۰۰ آرار

ج کے لئے ۸,۰۰۰ آرار

الف منتخب شدہ سمجھا جائے گا حالانکہ اس کے

مخالف ۱۷,۰۰۰ آرار ہیں اور اس کی موافق صرف ۱۰,۰۰۰۔

اگر ہم انگلستان، یعنی اس ملک کی نیابت پر غور کریں جو اس "اضافی کثرتِ رائے" کا (بقیہ نوٹ صفحہ ۲۹۵ پر)

سکتے ہیں، اور اس میں علاوہ اس بڑے نقص کے کہ کسی حلقہ میں اقلیت نیابت سے بالکلیہ محروم ہو جاتی ہے، ایک نقص یہ بھی ہے کہ مجلس مقننہ کے ارکان میں حلقہ واری اور صوبہ واری جذبات بہ نسبت قومیت کے جذبات کے کہیں زیادہ ہونے کا احتمال ہوتا ہے۔

اس نقص کو رفع کرنے کے لئے دو طریقے عمل میں لائے جا سکتے ہیں، ایک تو یہ کہ اقلیتوں کی نمایندگی کی کوئی نہ کوئی شکل نکالی جائے، اور دوسرے یہ کہ بجائے جغرافی حلقے بنانے کے انتخابی حلقوں کا دار و مدار پیشوں یا زندگی کے شعبوں پر ہو اور

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۹۲ کا) سب کا بڑا حامی سمجھا جاتا ہے تو ہم اس طریقے کے عجیب و غریب نتائج نہایت ممتاز پائیں گے ۱۹۳۱ء کے انتخابات عام کی کیفیت یہ تھی۔

فریق	آرا حاصل کردہ تقریباً	نشستہائے دارالعوام
(۱) حکومتی فریق	۱۴۰ لاکھ	۴۹۳
(۲) آزاد مزدور	۶۶ لاکھ	۴۶
	(یعنی (۱) سے ۴۷ فیصد)	(یعنی (۱) سے صرف ۱۱ فیصد)
(۳) آزاد لبرل	ایک لاکھ	۴
(۴) دیگر	۹ ۳ لاکھ	۵
جملہ	۲۱۶ لاکھ آرا	۵۴۸ نشستیں

یہ اعداد "انجمن نیابت تناسبی" Proportional Representation Society کی روداد بابت سال ۱۹۳۱ء ۱۹۳۲ء سے لئے گئے ہیں)

ہر حلقہ تمام ملک میں پھیلا ہوا ہے۔ سب سے پہلے تو اقلیتوں کی نمائندگی کے اہم مسئلے کو لیجئے۔ لفظ "اکثریت" اور "اقلیت" کا دو مختلف مفہوموں پر انطباق ہو سکتا ہے، یعنی سیاسی اکثریت و اقلیت اور تمدنی اکثریت و اقلیت۔ سیاسی اکثریت و اقلیت میں وہ کیفیت شامل سمجھی جائے گی جس کے تحت جملہ آبادی کا مطمح نظر مملکت اور ملک کی بہتری ہو، لیکن چونکہ ہر شخص کا طرز کار جداگانہ ہوتا ہے اس لئے اس حصول کار کی تدابیر کے تعین میں ان میں سیاسی فریق بن گئے ہیں۔ لیکن جن ممالک میں حصہ جات آبادی مستقل تمدنی اکثریت و اقلیت میں منقسم ہوں، وہاں صورت حال بالکل جداگانہ ہوگی، اس لئے کہ یہاں لوگوں کا فوری مطمح نظر ملک کی بہتری نہیں بلکہ خود اپنی جماعت یا اپنے "طبقہ" کی بہتری ہوتی ہے۔ جس وقت ہم سیاسی فریق بندی پر نظر ڈالیں تو ہمیں یہ غور کرنا چاہیئے کہ جو فریق بندی ہمارے پیش نظر ہے وہ محض طرز کار کے تنوع کی وجہ سے ہے یا اس کی بنیاد حقیقی تمدنی اختلافات ہے۔ اگر تمدنی اختلافات فریق بندی کی بنیاد ہیں تو پھر یہ دیکھنا پڑے گا کہ یہ اختلافات کس حد تک جڑ پکڑ گئے ہیں اور فریق کے مابین کسی قسم کا سمجھوتہ ممکن ہے یا نہیں۔ مثلاً ہندوستان کی صورت حال کو لیجئے۔ ہندوستان میں علاوہ چھوٹی چھوٹی "اقوام" کے دو بڑی بڑی "قومیں" یعنی ہندو اور مسلمان آباد ہیں اور گو غالباً ہر ۱۰ مسلمانوں میں سے ۵ ہندو اجداد کی اولاد ہیں[14] لیکن مذہب نے زندگی پر کچھ ایسا اثر ڈالا ہے کہ تمدنی اعتبار سے وہ اپنے ہمسایہ (اور بہت سی

---

[14] دیکھو مردم شماری ہندوستان سنہ ۱۹۲۱ء جلد ۱، جدول ۱۳

صورتوں میں یک جہتی) ہندو بھائیوں سے بالکل مختلف ہو گئے ہیں۔ اب سوال
یہ پیدا ہوتا ہے کہ ہندوستان کی مقننہ جماعتوں میں ان کی نیابت کیسے ہو۔ علاوہ
مشترکہ رائے دہی کے اس کے دو طریقے ممکن ہیں اور دونوں طریقے اس ایک پر مبنی ہیں
کہ ہندو اور مسلمان کس حد تک باہمی سمجھوتہ کر سکتے ہیں۔ اگر دونوں کے درمیان دیوار
آہنی حائل سمجھی جائے اور دونوں کا ملکی مطمح نظر ایک دوسرے سے بالکل علیحدہ ہو
تو پھر ایسی حالت میں نیابتی جماعتوں کو ملک کا صحیح آئینہ بنانے کے لئے ضروری ہے
کہ ہر ایک کو جداگانہ حق نیابت دیا جائے، تاکہ ہندو اپنے ہم خیال ہندوؤں
کو اور مسلمان اپنے ہم خیال مسلمانوں کو رائے دیں۔ لیکن اس طرز کار میں کم سے کم
دو خرابیاں ہیں؛ ایک تو ایسے صوبوں میں جہاں مسلمان اقلیت میں ہیں (اور اکثر صوبے
ایسے ہی ہیں) وہاں عمومی دور میں مشکل سے کوئی ایسی صورت پیدا ہو سکے گی کہ مسلمان
وزیر اعظم پورے اعتماد سے اپنے مدت عہدہ میں کام کر سکے یا نیابتی ایوان کا رہبر
بن جائے؛ دوسرے، فریقین کے سامنے جو مطمح نظر ہوگا وہ ملکی فلاح کا نہ ہوگا
بلکہ اپنی ذاتی اور "قومی" بہبود کا ہوگا۔ تیسرے ممکن ہے کہ اس طرز کار سے
انتخاب میں امن قائم نہ رہے، بالآخر ملک برابر دو بڑے بڑے مسلح کمپوں میں
منقسم رہے گا جو اس کے مفاد کے لئے بظاہر مناسب نہیں معلوم ہوتا۔ یہ بھی
ممکن ہے کہ دونوں فریق آپس میں ذرا سمجھوتہ کر لیں کہ ملکی مفاد کی خاطر رائے دہی میں
ایک دوسرے کے ساتھ شامل رہیں گے، لیکن ایک دوسرے کی جداگانہ حیثیت
کو تسلیم کرتے ہوئے نیابتی مجلس میں ایک دوسرے کے لئے نشستوں کی ایک
خاص تعداد محفوظ رکھیں گے۔ اس طرز کار میں ایک حد تک یہ فائدہ ہوگا کہ ہندوؤں کو

مسلمانوں کے احساسات کا اور مسلمانوں کو ہندوؤں کے احساسات کا پاس و لحاظ رکھنا پڑے گا اور دونوں میں سے کوئی ملکی مفاد کو پس پشت نہیں ڈال سکے گا۔ تیسری شکل یہ ہے کہ بعض دوسرے ملکوں کی طرح یہ دونوں خالص سیاسی فریق بنالیں[۱۸]ء اور ایک طرف مل جل کر ملک کی ترقی کے لئے کام کریں تو دوسری طرف اپنے اپنے فریق کے مفاد کے لئے بھی کوشش کرتے رہیں۔ اگر یہ ہوا تو ان کی مغایرت کسی جداگانہ عمرانی مطمح نظر کی وجہ سے نہیں رہے گی بلکہ جو بھی اختلاف ہوگا اس کا دار و مدار ملکی ترقی کے مقصد کے حصول کے طرز کا ہوگا[۱۹]ء

۱۸ء جیسے جنگ عظیم سے پہلے اور اس کے بعد حال کے "ہٹلری" حکومت تک جرمنی میں تھا جہاں رومن کیتھولک شہریوں کے دو تین مستقل سیاسی گروہ تھے۔ ۱۹۳۳ء میں ہٹلر کے حکم سے یہ گروہ برخاست کر دئے گئے۔

۱۹ء ۱۹۳۲ء میں مہاتما گاندھی اور اچھوت جاتیوں کے درمیان رائے دہی اور انتخاب کے متعلق جو راضی نامہ ہوا تھا اور جسے انگریزی حکومت نے منظور کر لیا، وہ اس لئے دلچسپ ہے کہ اس میں مخلوط اور جداگانہ انتخاب کے اصول کے درمیان ایک اوسط راستہ قائم کیا گیا ہے، اور کیا عجب ہے کہ بالآخر دور ارتقا کے لئے یہی سمجھوتہ ہندو مسلمانوں کے مسائل کے سلجھاؤ کے لئے کارآمد ہو۔ اس سمجھوتے میں یہ قرار پایا ہے کہ ہر صوبہ میں اچھوت جاتیوں کی نشستوں کی تعداد مقرر کر دی جائے، اور انھیں مختلف یک رکنی حلقہ جات رائے دہی میں تقسیم کر دی جائے، اس کے بعد اچھوتوں کے حلقے بنا کر فی نشست مقررہ چار امیدواروں کا انتخاب کیا جائے، اور ان چاروں کو تمام ہندوؤں کے سامنے پیش کر کے اس سے (باقی ص ۲۹۷ پر)

اب محض سیاسی اقلیتوں کے نیابت کے مسئلے پر غور کیجئے۔ یہ ظاہر ہے کہ اقلیتوں کی نیابت اس وقت تک ممکن نہیں جب تک کہ ملک کو ایسے حلقوں میں تقسیم نہ کیا جائے جو ایک سے زیادہ قایم مقاموں کا انتخاب کرتے ہوں، ورنہ یہ ظاہر ہے کہ ایک ہی قایم مقام اکثریت اور اقلیت دونوں کا نائب نہیں ہو سکتا۔ سب سے پہلے جن سیاست دانوں نے اس مسئلے کو عملی جامہ پہنانے کی کوشش کی وہ انگلستان میں ہیر اور مل اور ڈنمارک میں آندرے تھے، اور انھوں نے یہ طرز کار پیش کیا کہ بجائے لازمی حلقوں کے ملک کو اختیاری حلقوں میں تقسیم کیا جائے، یعنی ہر شخص کو خواہ کہیں کا رہنے والا ہو یہ اختیار ہے کہ جس امیدوار کو چاہے رائے دے، اور ہر امیدوار کو اختیار ہے کہ ملک کے جس کسی شخص سے چاہے اپنے لئے رائے دلوائے؛ پھر جن لوگوں کے لئے زیادہ سے زیادہ پرچیاں پڑیں گی انھیں بقدر تعداد مطلوبہ کے منتخب شدہ سمجھا جائے گا۔ مثلاً اگر ہماری نیابتی جماعت میں ۴۰۰ ارکان اور ان کے لئے ۴۰ لاکھ رائے دہندے ہیں تو اول تو مختلف سیاسی فریق دس دس ہزار رایوں کے حلقے بنائیں گے، اور پھر اطراف ملک سے دس دس ہزار رائیں فی امیدوار حاصل کرنے کی کوشش کریں گے۔ ہیر کے طرز کا سب سے بڑا نقص یہ ہے کہ ایک طرف تو کسی امیدوار کا تعلق براہ راست رائے دہندوں سے نہیں رہے گا، بلکہ جو کچھ

(بقیہ نوٹ صفحہ ۲۹۶ کا) ایک منتخب کرا لیا جائے۔ اس اصول کا ایک اچھا علمی تجزیہ "انجمن نیابت تناسبی" Proportional Representation Society کے رسالہ "مفاہمہ پونا" The Poona Pact سنہ ۱۹۳۲ء میں دیا ہوا ہے۔

بھی تعلق ہے وہ سیاسی جوڑ توڑ والوں اور ہتھکنڈوں کا رہ جائے گا، اور دوسرے چونکہ تمام انتخاب کا دارومدار کلیۃً سیاسی فرقہ بندیوں پر ہوتا ہے اس لئے جو لوگ منتخب ہوں گے وہ بجائے اعتدال پسند ہونے کے غالی ہوں گے اور ان کے اصول میں وہ بست و کشاد کی گنجائش نہ ہوگی جو سیاسی کاروبار چلانے کے لئے لازمی ہے۔[۲۲]

تناسبی نیابت۔ اصل میں ہیر ہی کے طرز کار سے تناسبی نیابت کا اصول اخذ کیا گیا کہ بجائے ایسے امیدواروں پر آرا بے کار ضائع کرنے کے جو بوجہ قلت آرا کے منتخب نہ ہو سکیں یا جو بوجہ بے حد اکثریت کے منتخب ہو جائیں ہر رائے دہندہ کو یہ اختیار ہو کہ ترجیحوں کا ایک سلسلہ اپنی مرضی پر قائم کر سکے، یعنی اگر اس کے نزدیک جو بہترین امیدوار "الف" ہے اسے اس کی رائے کی ضرورت نہ ہو تو پھر اس کی رائے ترجیح نمبر ۲ یعنی "ب" کو مل جائے تاکہ کسی حالت میں اس رائے دہندہ کی رائے ضائع نہ جائے۔ اس کے ساتھ ہی عام طور سے یہ اصول بھی پیش نظر رکھا جاتا ہے کہ باوجود ایسے حلقے مقرر ہونے کے جن کی طرف سے کئی کئی اراکین منتخب ہوتے ہیں، ہر رائے دہندہ کو صرف ایک ایک رائے دینے کا اختیار ہو، تاکہ اکثریت والے اعتدال سے زیادہ نہ بڑھنے پائیں۔ الغرض نیابت تناسبہ کا جو طریقہ سب سے زیادہ پسندیدہ ہے وہ یہ ہے کہ ملک کو بڑے بڑے حلقوں

---

[۲۲] ہیر کے طرز کار پر بجہٹ نے اپنی کتاب "دستور انگلستان" Bagehot: The English Constitution باب ۵ میں مفصل بحث کی ہے۔

میں تقسیم کیا جائے اور ہر حلقہ کی طرف سے چار چار پانچ پانچ یا اس سے زیادہ
اراکین کے انتخاب کا حق دیا جائے لیکن ہر رائے دہندہ کو صرف ایک رائے
کا حق حاصل ہو۔ رائیں ضائع نہ ہونے دینے کا یہ طریقہ اختیار کیا جا رہا ہے کہ
ہر حلقے کے جملہ رائے دہندوں کی تعداد کو جملہ نشستوں کی تعداد میں ایک ملا کر
اس پر تقسیم کر لیا جاتا ہے اور جس کسی امیدوار کے حاصل تقسیم کے برابر رائیں آئیں
وہ اس کے انتخاب کے لئے کافی سمجھی جاتی ہیں[۵۲۱] اور اس سے زیادہ جو رائیں اس
کی پرچیوں میں ہوں وہ رائے دہندے کے دوسری ترجیحوں کو دیدی جاتی ہیں اور
ان کی تقسیم میں وہی تناسب اختیار کیا جاتا ہے جو کسی امیدوار کی پرچیوں سے
دوسری ترجیحوں کا ہوتا ہے۔ اس کے بعد وہی عمل ہوتا ہے جو امیدوار اول کے
ساتھ ہوا یعنی جس کے لئے حصہ رسدی کے برابر رائیں آئیں وہی منتخب ہو گیا۔

یہ وہ طرز انتخاب ہے جسے "تناسبی نیابت بذریعہ واحد قابل انتقال رائے"
کہتے ہیں اور جو باوجود ذرا سی پیچیدگی کے روز بروز نئے نئے ملکوں میں رائج ہو رہا ہے۔[۵۲۲]

---

۵۲۱ اس موضوع پر ہوگ اور ہالیٹ نے اپنی کتاب "نیابت متناسبہ" : Hoag & Hallet:
Proportional Representation میں بہت وضاحت سے روشنی ڈالی ہے،
نیز دیکھو انجمن نیابت متناسبہ کی روداد "بابت انتخاب آئرستان ۱۹۳۳ء"
Proportional Representation Society: Irish Free State General Election 1933.

۵۲۲ آئرستان کے پچھلے انتخاب میں جو تناسب قائم ہوا اس کا مقابلہ انگلستان کے (بقیہ صفحہ ۳۰۰ پر)

اس کے علاوہ دوسرے طریقے اقلیتوں کے نیابت کے بھی ہیں، مثلاً وہ طریقہ جو سوئیٹسان اور بلجیم میں رائج ہے جس کی رو سے ہر فریق بنی بنائی ترجیحوں کی فہرستیں پیش کرتا ہے اور رائے دہندہ محض فہرستوں پر رائے دیتا ہے۔ اس میں بڑا نقص یہ ہے کہ رائے دہندہ کی آزادی کم ہو جاتی ہے، اور گو اسے اختیار ہوتا ہے وہ چاہے تو ترجیحیں بدل دے، لیکن وہ علی العموم ایسا نہیں کرتا۔

بہت سے سیاسیوں نے اس طرز کار کی مخالفت کی ہے اس لئے کہ ان کے نزدیک بڑے بڑے حلقوں میں اُمیدوار اور رائے دہندے کے درمیان روابط ہونا مشکل ہو جائے گا، عمومی حکومت کا جو براہ راست تعلق رائے دہندوں کے ساتھ ہونا چاہیئے وہ نہیں رہے گا۔ اور فی نفسہ اس طرز کار کی پیچیدگی ہی اس کی ترقی میں ایک رکاوٹ ہے۔ اس کے جواب میں یہ کہا جا سکتا ہے کہ اگر عمومیت کے معنیٰ یہ ہیں کہ جو نیابتی مجلس ہو وہ ملکی عام رائے کا آئینہ ہو اور اس عام رائے کی چھوٹی سی تصویر ہو تو پھر اس سے بہتر معتدل قائم مقاموں کے منتخب کرنے کا کوئی طریقہ اس وقت تک ایجاد نہیں ہوا؛ نقائص ہر انسانی طرز کار میں ہیں یہ دیکھنا چاہیئے کہ کم سے کم نقائص کس طرز کار میں پائے جاتے ہیں۔[۲۵]

(بقیہ نوٹ ص ۲۹۹ پر) عدم تناسب سے کیا جائے جس کا ذکر اوپر حاشیہ ۱۳ میں کیا گیا ہے۔

فریق	تعداد آراء	تعداد نشستہائے حاصل کردہ
وزارت (ڈی ویلرا)	۷ لاکھ ۷۰ ہزار	۸۵
مخالفت (کوزگریو)	۶ لاکھ ۱۵ ہزار	۶۸

[۲۵] تناسبی نیابت کی تنقید کے لئے دیکھو لاسکی، حسب بالا، ۸، ۲۔

معیارِ اُمیدواری - یہ تو رائے دہندوں کے معیارِ رائے دہی کا مسئلہ ہوا! جہاں تک اُمیدواران انتخاب کا تعلق ہے، عام طور پر ان کا معیار بلحاظ عمر، دولت، تعلیم و سکونت رائے دہندوں سے اکثر ذرا زیادہ ہوتا ہے اور بعض ممالک میں تو ارکانِ مقننہ کے معیار میں اس قدر احتیاط برتی جاتی ہے کہ ان کے انتخاب کنندے خود منتخب شدہ ہوتے ہیں تاکہ جنھیں مجلس مقننہ کے لئے چنا جائے وہ قطعی طور پر عوام الناس سے زیادہ قابل اور زیادہ ممتاز ہوں[۵۲۴]۔ لیکن اس "دوسرے انتخاب" کے طریقے میں چند نقائص ہیں جنھیں ہمیشہ پیش نظر رکھنا چاہیے۔ اوّل تو جو لوگ ابتدائی رائے دہندے ہوتے ہیں ان کا ارکان کے ساتھ کوئی خاص تعلق ممکن نہیں ہوتا ہے۔ دوسرے جہاں سیاسی فریق بندی کے روابط زیادہ سخت ہیں وہاں پہلا انتخاب محض رسمی رہ جائیگا اس لئے کہ انتخاب کنندے دوسرے انتخاب کے لئے رائے دینے کے وقت لازمی طور پر اپنے فریق والوں ہی کو رائے دیں گے۔ یہ بھی ممکن ہے (جیسا ۱۹۰۹ء سے ۱۹۱۹ء تک ہندوستان میں دستور تھا) کہ نیابتی مجالس کے اراکین کا انتخاب مجالس بلدیہ اور دوسری مقامی مجالس کریں، لیکن اس طرز میں یہ مشکل ہے کہ جو لوگ ان مقامی مجالس کے لیے منتخب ہوں گے وہ زیادہ تر اس لئے منتخب ہوں گے کہ وہ مقامی ضروریات وغیرہ سے واقف ہوں گے اور یہ ضروری نہیں کہ انھیں سیاسی معیار جانچنے یا کسی قانون ساز جماعت کے اراکین چننے کی اہلیت ہو۔ الغرض دوہرے انتخاب کا طریقہ ان ممالک میں مفید ہوگا جہاں ابتدائی رائے دہندوں کو کافی تجربہ نہیں، ورنہ

---

۵۲۴ یہ طریقہ مصر اور ترکی میں رائج ہے؛ نیز اسی پر ۱۹۳۶ء تک روس میں بھی عمل ہوتا تھا۔

علی العموم یہ ان ممالک میں زیادہ مقبول نہیں ہے جہاں نیابتی طریق مدت سے کارفرما ہے۔

ضابطہ منظوری۔ آج کل کے زمانے میں قانون روزمرہ کے بود و ماند کے مسائل پر اس درجہ حاوی ہوگیا ہے اور اس کا دائرہ اس قدر وسیع ہوگیا ہے کہ یہ تقریباً ناممکن ہے کہ ترقی یافتہ ممالک میں مسودات قانونی کے ہر پہلو پر تمام نیابتی جماعت مقننہ غور کر سکے، اور بالفرض اگر غور ممکن ہو تو یہ لازماً سرسری ہوگا۔ اس نقص کے دور کرنے کے لئے اول تو لامرکزیت کے اصول پر عمل کر کے بہت سے معاملات مقامی ادارات (مثلاً مجالس بلدیہ) کے سپرد کر دئے جاتے ہیں، اور دوسرے ہر شوری نیابتی مجلس کو مختلف ذیلی مجالس میں منقسم کر دیا جاتا ہے جس میں قانون سازی کے کسی نہ کسی مرحلہ پر مسودہ بھیج دیا جاتا ہے، تاکہ وہ اس پر پورے طور پر غور کر کے مکمل ایوان کو اپنی رائے سے آگاہ کریں۔ یہ مجالس اکثر نسبتاً مختصر تعداد (۱۵، ۳۰) اراکین پر مشتمل ہوتی ہیں اور زیادہ تر اس میں مختلف سیاسی گروہوں کے نیابت کا اصول برتا جاتا ہے۔ ساتھ ہی یاد رکھنا چاہئے کہ گو یا ذیلی مجالس ہی چھان بین کرتی ہیں لیکن منظور یا نامنظور کرنے کا اختیار ایوان ہی کو ہوتا ہے۔ غیر مفید قانون سازی کو روکنے کی غرض سے اکثر ممالک میں ہر ایک مسودہ کی کئی کئی خواندگیاں ہوتی ہیں[25]۔ اور آخری خواندگی کے بعد ہی مسودہ منظور سمجھا جاتا ہے۔ حال کے زمانے

---

[25] مثلاً انگلستان کے دارالعوام میں ہر مسودہ کی منظوری کے لئے مفصلہ ذیل مدارج سے گذرنے کی ضرورت ہے۔

(بقیہ نوٹ صفحہ ۳۱۴ پر)

ہیں بعض سیاست دانوں، مثلاً لاسکی اور ونسٹن چرچل[۵۲۶] نے اپنے اس خیال کا اظہار کیا ہے کہ اب سیاسیات مختلف مسائل زندگی پر اس قدر حاوی ہو گئی ہے کہ پارلیمنٹ کے ارکین کو ان میں سے بعض مسائل پر بحث کرنے کی اہلیت نہیں ہے اس لئے کہ وہ زیادہ تر اپنی لفاظی اور خطابت کے زور پر منتخب ہوتے ہیں، اور اس کی کوئی ضمانت نہیں کہ وہ بالالتزام ایسے مسائل جیسے کوئی اہم بین الاقوامی مسئلہ یا عالمگیر معاشی مسئلے، یا کسی طبی مسئلے پر کسی صائب رائے کا اظہار کر سکیں اسی اصول کے تحت لاسکی جیسے سیاست دانوں نے یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ پارلیمنٹ کے تحت ایسی ذیلی مجالس ہونی چاہیئیں جو زیادہ تر فنی مبصروں پر مشتمل ہوں، اور ایسے مسائل کے متعلق جو ان فنون سے متعلق ہوں ایوان کی رائے کا دارومدار ان مجالس

(بقیہ ۵۲۵) (۱) صدر کی اجازت؛
(۲) پہلی خواندگی، برائے نام؛
(۳) دوسری خواندگی؛ مباحثہ؛
(۴) ذیلی مجلس کے سپردگی، مکمل مباحثہ؛ روداد کی پیشی؛
(۵) تیسری خواندگی؛ برائے نام؛
(۶) دارالامرا کو ارسال۔

۵۲۶ دیکھو ونسٹن چرچل کا خطبہ جو انہوں نے ایڈنبرا یونیورسٹی کے لارڈ ریکٹر منتخب ہونے کے وقت پڑھا اور جو ان کے جریدہ "طالب علم" "The Student" (۱ مارچ ۱۹۲۹ء) میں طبع ہوا ہے، نیز دیکھو لاسکی، "صرف و نحو سیاسیات" باب ۸، حصہ ۴

کی مبصرانہ رائے پر ہو۔[۵۲۷]

جماعت عاملہ کی ذمہ داری - عاملانہ ذمہ داری کے تحت ہمیں دنیا کی جماعت ہائے مقننہ کو تین قسموں میں تقسیم کرنا پڑے گا، ایک تو وہ مقننہ جو ممالک متحدہ امریکہ کی طرح جماعت عاملہ سے بے تعلق ہے جس میں وزرا نشست کرتے ہیں نہ اس کے سامنے ذمہ دار ہیں؛ دوسری وہ مقننہ جس میں فرانس کی طرح بہت سے گروہوں کے مابین ہمیشہ ایک طرح کی سازش سی ہوتی رہتی ہے؛ تیسرے وہ مقننہ جہاں، انگلستان کی طرح، دو اہم سیاسی گروہ ہیں اور وزارت کا دار و مدار کم و بیش مستقل اکثریت پر ہوتا ہے۔ پہلی قسم کے ایوان کا بڑا بھاری نقص یہ ہے کہ ایوان کو اعداد و شمار اور موجودہ قوانین کے نقائص معلوم کرنے کا، کوئی موقع حاصل نہیں ہوتا؛ دوسرے یعنی فرانسیسی طریقے میں نقص یہ ہے کہ وزارت کی حالت ہمیشہ ڈانواں ڈول

---

۵۲۷ تقریباً اسی قسم کا بلکہ اس سے زیادہ بڑھے ہوئے خیال کا اظہار رائٹ آنریبل نواب سر حیدر نواز جنگ بہادر نے اپنے نہایت ہی پر مغز خطبہ جلسہ تقسیم اسناد جامعہ عثمانیہ حیدرآباد دکن ۱۳۴۲ف (۱۹۳۳ء) میں ظاہر کیا تھا جہاں وہ فرماتے ہیں کہ حکومت کے پاس "ایسے ذرائع ہوں کہ اہم معاملات میں اسے یہ معلوم ہو سکے کہ جو نئی پالیسی وہ اختیار کرنے والی ہے اس کے متعلق ان لوگوں کا کیا خیال ہے جن پر اس کا سب سے زیادہ اثر پڑے گا اور وہ اس کے متعلق کیا تجاویز پیش کرتے ہیں۔ دوسری طرف یہ مفاد عامہ کے تحفظ کی بڑی اچھی صورت ہوگی کہ خاص خاص طبقوں کے نمائندوں سے یہ دریافت کیا جا سکے کہ فلاں قانون کا کیا اثر پڑ رہا ہے، انھیں اس کی عمل درآمد میں کیا نقص نظر آتے ہیں اور ان کے نزدیک ان کے نقائص کے دور کرنے کی کیا تدبیریں ہو سکتی ہیں۔"

رہتی ہے اور اسے وہ اطمینان حاصل نہیں رہتا جو ملک کے لیے لازمی ہے، اور تیسرے یعنی "انگریزی" طرز میں سب سے بڑی خرابی یہ ہے کہ جب ایک دفعہ ایوان کا اتفاق ہو گیا اور وزارت بن گئی تو پھر "خانگی رکن" یعنی اس رکن کی آزادی سلب ہو جاتی ہے جس کا وزارت سے تعلق ہے لیکن جسے بدقسمتی سے وزارت کا کوئی عہدہ نہیں ملا۔ ایسے ملکوں میں وزارت کچھ تو اپنی مستقل اکثریت کی وجہ سے، جو سالہا سال رہتی ہے، اور کچھ قواعد مباحثہ کی وجہ سے، مدت پارلیمنٹ تک خود مختار ہوتی ہے۔ بہر حال ان تینوں میں سب سے طاقتور مقننہ فرانسیسی مقننہ ہے، گو وہ جا اور بے جا عاملانہ انتظامات میں دخیل ہو کر وزارت کو بیکار کر دیتی ہے۔ لہٰذا بظاہر وہی طرز قانون سازی بہترین معلوم ہوتا ہے جہاں مجلس قانون ساز امریکہ کی طرح جماعت عاملہ سے آزاد ہو اور وزراء کو اس میں رائے دینے کا حق نہ ہو لیکن جس میں وزراء نشست ضرور کریں اور جس معلومات کی مجلس کو ضرورت ہو اسے بہم پہنچائیں۔

براہ راست قانون سازی۔ اب ہم اس طرز کار پر آتے ہیں جسے "براہ راست قانون سازی" کہنا چاہیئے اور جو بعض ممالک میں قانون سازی اور دستور سازی کے لیے استعمال ہوتی ہے۔ براہ راست قانون سازی کے تین طریقے ہیں، ایک تحریک گزاری، دوسرے فیصلہ طلبی، تیسرے برخاستگی، یہ تینوں طریقے دراصل اسی عدم اعتبار کا ایک مظاہرہ ہیں جو نیابتی مقننہ کے خلاف پیدا ہو گیا ہے۔ ژاں ژاک روسو نے، جو انقلاب فرانس کا پیشرو اور عمومی اصول کا ایک بہت بڑا گرو گزرا ہے، اپنی کتاب "معاہدۂ معاشری" میں کہا ہے کہ اصل عمومیت وہ ہے جو براہ راست ہو، یعنی جس میں لوگ براہ راست قانون سازی وغیرہ میں حصہ لیں، اس لیے کہ نیابتی جماعتوں کا

رائے دہندوں سے کوئی تعلق باقی نہیں رہتا اور ان میں وہی خرابیاں پیدا ہو جاتی ہیں جو بادشاہی اور خودسری حکومت میں پائی جاتی ہیں۔[۱۵/۲] یہی اصول ہے جس کی بنا پر وہ کہتا ہے کہ انگلستان میں رائے دہندے صرف پارلیمنٹ کے انتخاب عامہ کے وقت آزاد رہتے ہیں اور پھر غلام کے غلام بن جاتے ہیں۔ بہر حال آج کل کے عظیم الشان ملکتوں اور انتہا درجہ پیچیدہ حکومتوں میں یہ تو ناممکن تھا کہ ہر قانون پر عوام الناس بحث کرتے اور اسے منظور یا نامنظور کرتے، لیکن قانون سازی پر عوام کے اثرات اور اس پر ان کا قابو پیدا کرنے کے یہ تین طریقے نکالے گئے ہیں جو ایک سے زیادہ ممالک میں رائج ہو گئے ہیں۔

حق تحریک گذاری اس حق کو کہتے ہیں جو رائے دہندوں کی ایک خاص تعداد کو حاصل ہو اور جس کے تحت وہ مقننہ میں براہ راست یعنی بغیر کسی قائم مقام یا وزیر کے وساطت کے، دستور یا کسی دوسرے قانون میں ترمیم پیش کر سکیں۔ یہ حق محض تحریک تک محدود ہوتا ہے۔ اس کی سب سے ممتاز مثال سوئیٹزرلینڈ کے وفاقی اور ریاستی دساتیر میں ملتی ہے جہاں مرکزی دستور کی ترمیم کے لئے پچاس ہزار رائے دہندوں کو تحریک کرنے کا حق حاصل ہے اور (علاوہ جنیوا کے) ہر کنٹین میں رائے دہندوں کی ایک خاص تعداد اسی طرح دستوری ترمیم کی تحریک کر سکتی ہے۔ یہی نہیں بلکہ علاوہ تین کنٹینوں کے ہر ایک کنٹین میں رائے دہندوں کی ایک خاص تعداد معمولی قوانین کی تحریک بھی کر سکتی ہے۔

[۱۵/۲] Rousseau: Contrat Social "روسو "معاہدہ معاشری"

اس کے برعکس فیصلہ طلبی ایک منفی حق ہے اور اس کا مطلب یہ ہے کہ چند خاص شرائط کے تحت دستوری ترمیمیں اور اہم قوانین کی ترمیمیں رائے دہندوں کے سامنے براہ راست پیش ہوں اور ان کی کثرت رائے کے موافق یا مخالف فیصلہ کرنے کا قطعی اختیار ہو[۲۹]۔ فیصلہ طلبی کا قاعدہ متعدد ممالک میں رائج ہو گیا ہے جن میں سے اس موقعہ پر سوئٹزرلینڈ اور آسٹریلیا کی مثال دینی کافی ہوگی۔ اس کی دو قسمیں ہیں ایک تو لازمی فیصلہ طلبی یعنی وہ شکل جس کے تحت ایک خاص نوع کا ہر مسودہ (مثلاً ترمیم دستور) لازماً رائے دہندوں کے سامنے پیش ہو؛ اور دوسرے اختیاری فیصلہ طلبی یعنی وہ شکل جس کے تحت اگر ایک خاص تعداد رائے دہندوں کے خواہش ظاہر کرے تو پھر مسودہ جملہ رائے دہندوں کے سامنے پیش کیا جائے۔ ترمیم دستور کے لیئے لازمی فیصلہ طلبی سوئٹزرلینڈ کے وفاقی اور ریاستی دساتیر میں آسٹریلیا کے دستور میں اور ۱۹۲۹ء کی تبدیلیوں سے پہلے کے جرمانی دستور میں پایا جاتا ہے۔

---

[۲۹] اصل میں غور کیا جائے تو اس اصول کا تعلق انسان کے ابتدائی جذبے سے ہے جس کے تحت وہ کسی ایسی چیز کو تسلیم کرنے میں پس و پیش کرتا ہے جو اس کی پسند نہ ہو۔ تاریخی اعتبار سے اس کا تعلق ہندوستان قدیم کی "سبھا" ایتھنز کی "اکلیزیا" اور قدیم جرمانیہ کی "مجلس دیہہ" سے ہے جن میں ہر اہم قانون پر رائے دینے کے لیئے جملہ عاقل و بالغ ذکور کسی درخت کے نیچے نشست کرتے تھے، اور آج بھی سوئٹزرلینڈ کی بعض کینٹنوں میں بجائے کسی نیابتی جماعت کے سال میں ایک مرتبہ جملہ شہریوں کا جلسہ ہوتا ہے؛ اسی میں قانون منظور ہوتے ہیں اور جماعت عاملہ کا انتخاب ہوتا ہے۔

اور کہیں کہیں ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستوں اور بلدیات میں بھی اس کا پتہ لگتا ہے۔

حق برخاستہ وہ حق ہے جس کے تحت اگر رائے دہندوں کی اکثریت چاہے تو کسی عہدہ دار کو برخاست کر سکتی ہے، گو اس مسئلے پر اس وقت تک رائے نہیں لی جاتی جب تک ایک خاص تعداد رائے دہندوں کی اس کے لئے تحریک نہ کرے۔ یہ طریقہ ممالک متحدہ امریکہ کی بعض ریاستوں میں رائج ہے اور ان میں سے بعض میں تو عادلوں تک کو اس طرح سے برخاست کیا جا سکتا ہے۔ علاوہ ان دلائل کے جو براہ راست قانون سازی کے خلاف پیش کئے جاتے ہیں اور جن کا مختصر اعادہ اگلے پارہ میں کیا جائے گا، یہ خاص طریق نہایت ہی نقصان رساں ہے، اور بجائے اس کے کہ اس سے کسی طرح کی خوش انتظامی ہو، اس سے طرح طرح کی رشوت ستانی اور بدعملی کا بازار گرم ہونے کا اندیشہ ہے۔

براہ راست قانون سازی خواہ کتنی ہی دل خوش کن کیوں نہ ہو، یہ ایک واقعہ ہے کہ نسبتہً کم ہی ایسے ممالک ہیں جہاں یہ رائج ہے، اور اس کی بڑی وجہ یہ ہے کہ اوّل تو عوام کو قانون سازی جیسی پیچیدہ چیز میں دلچسپی نہیں (حساب لگایا گیا ہے کہ سوئٹزرلینڈ میں جو فیصلہ طلبی ہوتی ہے ان میں ۵۰ فیصدی سے بھی کم رائے دہندے حصہ لیتے ہیں[ف۱]) دوسرے یہ ظاہر ہے کہ فیصلہ طلبی یا تحریک گذاری میں جو لوگ حصہ لیتے ہیں انھیں بحث و مباحثہ

ف۱ تفصیل کے لئے دیکھو لوئل: "براعظمی یورپ میں حکومتیں اور سیاسی گروہ" Lowell: Governments and Parties in Continental Europe,

کا موقعہ مطلق نہیں ملتا اور وہ صرف ان موافق و مخالف دلائل پر اپنی رائے کا اظہار کرتے ہیں جو پرچی میں کسی مسودہ کے متعلق لکھے ہوتے ہیں۔ اس کے دوسرے الفاظ میں یہ معنی ہوئے کہ جو بات کہ جماعت مقننہ میں دنوں، اور بعض مرتبہ ہفتوں کے مباحثہ کے بعد طے پاتی ہے اس رائے دہندوں کو غور کرنے کا گویا موقعہ ہی نہیں ملتا۔ پھر براہ راست قانون سازی کی ترویج سے یہ معلوم ہو گیا ہے کہ جن لوگوں کا خیال تھا کہ ان طریقوں کے رائج کر لینے سے قانون سازی میں ترقی ہو گی، وہ غلطی پر ہیں، اس لئے کہ جہاں بھی اس کا رواج ہے وہاں کی رائے بجائے ترقی پسندی کے قدامت پسندی کی طرف زیادہ مائل اور جلد جلد تبدیلیاں کرنے کے خلاف معلوم ہوتی ہے۔

یہ تو براہ راست قانون سازی کے طریقے ہوئے؛ عام رائے معلوم کرنے کو، خصوصاً جب وہ کسی عاملانہ فعل کے بابت ہو، منشا طلبی کہتے ہیں۔ منشا طلبی کی بڑی بڑی تاریخی مثالیں وہ ہیں جب نپولین اعظم نے، اور اس کے بعد نپولین سوم نے نئے دساتیر شائع کرنے سے پہلے اور اپنے قبضے میں باضابطہ اقتدار لینے سے پہلے منشا طلبی کی تھی، یعنی فرانسیسیوں سے ان کی رائے دریافت کی تھی۔ حال کے زمانے میں جنگ عظیم کے بعد یورپ میں جگہ جگہ منشا طلبی کی گئی، مثلاً شلیسوگ میں منشا طلبی اس مسئلے کی بابت کی گئی کہ وہاں کے باشندے جرمنی کے ماتحت رہنا چاہتے ہیں یا ڈنمارک کے۔ اور ۱۹۳۵ء میں وادی سار میں یہ منشا طلبی کی گئی کہ وہاں والے انجمن اقوام کے ماتحت رہنا چاہتے ہیں یا جرمنی کے ماتحت، یا فرانس کے۔

علاوہ براہ راست قانون سازی (اور دستور سازی)[۳۱] کے بعض (حاشیہ صفحہ ۳۱۰ پر)

اصولی باتیں ایسی ہوتی ہیں جنھیں نیابتی جماعتوں کے رحم پر نہیں چھوڑا جانا چاہیئے ممالک متحدہ امریکہ میں کسی جماعت کو اس کا اختیار نہیں کہ جمہوری طرز حکومت کے بجائے ملوکی طرز قائم کرے، اور لاسکی کی رائے میں عام معافی دینے کے مسئلے کو کسی عمومی جماعت کے سپرد کرنا خالی از خطرہ نہیں ہے۔ نیز اس قسم کی جماعت کو یہ حق نہیں ہونا چاہیئے کہ وہ کوئی ایسا قانون بنائے جس کا اثر واقعات سابقہ پر پڑتا ہو، مثلاً "بغاوت پنجاب" ۱۹۱۹ء کی طرح فوجی قانون کو تاریخ نفاذ سے پہلے نافذ فرض نہیں کرنا چاہیئے تاکہ اس میں ایسے مقدمات شامل ہوجائیں جو معمولی طور پر اس میں شامل نہیں ہوسکتے۔ ساتھ ہی جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے یہ ایک واقعہ ہے کہ جس طرح پر اور جن خصائص کو لئے ہوئے ارکین جماعت مقننہ منتخب ہوتے ہیں اس میں سے اکثر میں یہ قابلیت مشکل سے ہوتی ہے کہ آج کل کے بعض پیچیدہ مسائل مثلاً عالمگیر معاشی مسائل یا معاشری مسائل کو پوری طرح سے سلجھا سکیں چنانچہ بعض سیاستداں ایسی ماتحت مجالس کے قیام کی رائے دیتے ہیں جو مبصروں پر مشتمل ہوں اور جن کی رائے کا نیابتی پارلیمنٹ پورے طور پر لحاظ کرسکے[۹۳۲]۔

---

[۹۳۱] دستورسازی کے لئے دیکھو باب ۲۱۔

[۹۳۲] لاسکی حسب بالا، ۸۰، واقعہ یہ ہے کہ ان ہی اسباب کی بنا پر ان ممالک تک میں جہاں پارلیمنٹی و نیابتی حکومت گویا لوگوں کی گھٹی میں پڑی ہے، روز بروز پارلیمنٹ سے باہر اس قسم کے ادارے قائم ہوتے جاتے ہیں جیسے آجیروں اور مزدوروں کی باضابطہ سرکاری پنچایتیں (آسٹریلیا میں) اعلیٰ معاشری مجلس جرمنی کے ۱۹۱۹ء والے دستور میں، اعلیٰ انتظامی جماعت (اٹلی) میں نیز خارجی معاملات روز بروز پارلیمنٹ کے حدود سے باہر ہوتے جاتے ہیں۔

Examples of legislature

ضمیمہ باب ۱۵

تمثیلات مقننہ

فردیے: برطانیہ کلاں وشمالی آیرستان؛ آسٹریلیا؛ فرانس؛ جاپان؛ اٹلی
دو ایوانیے: ممالک متحدہ امریکہ؛ سوئیزرستان؛ روس؛ ہندوستان

(الف) فردیے۔

برطانیہ کلاں وشمالی آیرستان[1]

دارالعوام:۔

اہلیت رائے دہی: قانون نیابت عوام ۱۹۱۸ء: ہر مرد (اور ۱۹۲۸ء کے بعد ہر عورت) جو کسی صوبے میں دس پونڈ (تقریباً ۱۴۵ روپے) سالانہ کے مکان میں سکونت پذیر ہو یا ایسی ہی دوکان میں کاروبار کرتا ہو، رائے دے سکتا ہے، بشرطیکہ اسی صوبے میں پچھلے تین ماہ رہا ہو۔ نیز جامعات کی طرف سے انتخابات کے لئے

---

[1] اس تتمہ کا مواد منجملہ دوسری کتابوں کے "سالنامہ مدبرین" Statesman's Year Book. ۱۹۳۸ء سے اخذ کیا گیا ہے۔ یہ سالنامہ اس قسم کے معلومات کے لئے نہایت کارآمد ہے۔ جو مواد اس سے نہیں اخذ کیا گیا اس کا الگ حوالہ دیا گیا ہے۔

ہر طیلسانی رائے دے سکتا ہے۔ کوئی شخص دو سے زیادہ رائیں نہیں دے سکتا، اور دو رائیوں کی صورت میں بھی ایک رائے کا دار و مدار قیام پر ہونا چاہیئے۔ لارڈ، نابالغ، غیر ملکی، دیوالیہ، دیوانہ، یہ سب رائے نہیں دے سکتے۔

طرز شمار: اضافی اکثریت؛ لیکن جامعاتی قائم مقاموں کے انتخاب کے لئے تناسبی نیابت مع واحد قابل انتقال رائے کا طریقہ نافذ ہے۔

تنخواہ اراکین و مدت عہدہ: ۴۰۰ پونڈ۔ ۵ یا پانچ سال کے لئے یا جب بھی پارلیمنٹ موقوف ہو۔

امتیازات اراکین۔ آزادی تقریر، آزادی ذات، اندرونی انتظام کی آزادی، متنازعہ انتخابات کا تصفیہ۔

ضابطہ مدارج منظوری قوانین کے لئے دیکھو حاشیہ ۲۶ بالا۔

دارالامرا

ارکان: تعداد، ۷۴۰۔ (۱) شاہی شاہزادے، تقریباً ۲۰، لیکن یہ حصہ نہیں لیتے؛ (۲) دنیوی موروثی امرا، تقریباً ۶۴۰؛ (۳) تاحین حیاتی قانون امرا، ۷، لیکن یہ قانون سازی کے وقت نشست نہیں کرتے؛ (۴) آئرستانی امرا منتخب شدہ، تاحین حیات ۲۸؛ (۵) اسکاچستانی امرا، منتخب شدہ، تا مدت پارلیمنٹ (دارالعوام)؛ (۶) کینٹربری و یارک کے اساقفہ عظمیٰ؛ (۷) اسقف لندن؛ (۸) ۲۰ اساقفہ جو عمر میں باقی سب اساقفہ سے بڑے ہوں۔

دونوں ایوانوں کے باہمی تعلقات۔ قانون پارلیمنٹ ۱۹۱۱ء۔
(۱) تمام مالی مسودات، اگر دارالامرا انھیں بلا ترمیم منظور نہ کرے تو بغیر اس کی

رضامندی کے انتظار کے، بادشاہ کے دستخط کے لئے بھیج دئے جاتے ہیں۔

(۲) علاوہ مالی مسودات اور ایسے مسودات کے جن کے ذریعے سے پارلیمنٹ کی مدت کو بڑھانا مقصود ہو یا جن میں دارالامرا ترکیب پر اثر پڑتا ہو، باقی ہر مسودہ بلا رضامندی دارالامرا بادشاہ کے دستخطوں کے لئے چلا جائے گا، (الف) اگر وہ دارالعوام کی مسلسل تین نشستوں میں پیش ہو کر دارالامرا میں جائے (ب) دارالعوام کی پہلی نشست کی دوسری خواندگی اور تیسری نشست کی تیسری خواندگی کے درمیان دو سال کا وقفہ ہو اور (ج) ہر نشست کے اختتام سے ایک ماہ پیشتر یہ مسودہ دارالامرا میں بھیج دیا جایا کرے۔

ایرستان کی نئی مجلس سینات (۱۹۳۹ء) :-

جملہ تعداد اراکین	۶۰
صدر ایرستان کے نامزد کردہ	۱۱
دو جامعات کی طرف سے	۶
ایوان زیرین کی طرف سے	۲۱
مختلف شعبہ جات زندگی؛ تعلیم، زراعت، مزدوری، صنعت و حرفت و تجارت، تمدن و تنظیم و نسق، کی طرف سے	۲۲
	۶۰

مجلس سینات کو کسی مسودے کے نامنظور کرنے کا اختیار نہیں لیکن وہ ۹۰ دن

تک اس پر غور کر سکتی ہے تا مزید غور کیلئے ایوان زیریں کے پاس بھیج سکتی ہے۔

فرانس

دارالوکلاء

تعداد ارکین ۶۱۵۔ ۴ سال کے لئے۔ ہر شہری مرد جس کی عمر ۲۱ سال کی ہو اور جو چھ ماہ تک کسی شہر یا کسی با اختیار بلدیہ میں رہا ہو اور فوج میں ملازم نہ ہو، اسے حق رائے دہی حاصل ہے۔ ہر ۲۵ سالہ شہری اُمیدوار رکنیت بن سکتا ہے۔

طرز انتخاب۔ کبھی نیابت تناسبہ کے اصول اور کبھی یک رکنی حلقوں کے ذریعہ سے انتخاب ہوتا ہے۔ آج کل یک رکنی حلقوں کا طریقہ رائج ہے اور ہر ضلع ایک ایک رکن کا انتخاب کرتا ہے۔

ضابطہ قانون سازی؛ سرکاری مسودے صدر جمہوریہ کے جانب سے، اور غیر سرکاری مسودے پہلے ایک "مامور یہ ہدایت" کے سامنے جاتے ہیں، اور اگر اس کی رائے خلاف ہو تو پھر چھ مہینے تک دوبارہ پیش نہیں ہو سکتے۔ ہر مسودہ کسی نہ کسی مستقل موقتی ذیلی مجلس کے سامنے جاتا ہے، اور اس مجلس کی روداد طبع ہو کر ارکان دارالوکلا میں گشت کرائی جاتی ہے۔ اس کے بعد ایوان میں دو خواندگیاں کم از کم ۵ روز کے وقفہ سے ہوتی ہیں۔

مجلس سینات

حلقہ رائے دہی میں حسب ذیل شامل ہیں؛ (۱) ہر کمیون (بلدیہ) کی طرف سے ایک خاص تعداد رائے دہندوں کی جو مجلس کمیون کے ارکان کی تعداد سے متناسب ہو (۲) ہر صوبہ کی طرف سے ارکین دارالوکلاء۔ (۳) ہر صوبہ کے ارکین مجلس صوبہ

(۴) ہر صوبہ کے مختلف اضلاع کے اراکین مجلس ضلع۔

سیناتیوں کی تعداد ۳۰۰ ہے۔ یہ نو نو سال کے لئے چنے جاتے ہیں اور ہر تیسرے سال ایک تہائی سیناتیوں کا انتخاب ہوتا ہے۔ امیدواروں کی عمر کم از کم ۴۰ سالہ ہونی لازمی ہے۔

اختیارات

دونوں ایوانوں کے اختیارات مساوی ہیں لیکن (۱) ہر مالی مسودے پر پہلے دارالوکلا میں غور ہونا چاہیئے اور اس کی منظوری کے بعد یہ سینات میں پیش ہونا چاہیئے۔ (۲) ایوان وکلا کی موقوفی سے پہلے صدر جمہوریہ کو سینات کی منظوری لینی لازمی ہے۔[۵۳]

جاپان[۵۴]

ایوان نائبین:۔

۴۶۶ ارکان۔ ہر جاپانی مرد کو جس کی عمر ۲۵ سال کی ہو، اور جو اپنے حلقے میں

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۳۱۴) (۲) فرانس میں کل ۸۰ ہزار "کمیون" یا بلدیات ہیں، اور ایسے رائے دہندوں کی تعداد ۲۴ تک ہوتی ہے۔

[۵۳] فرانس کے دستور کے لئے دیکھو وڈرو ولسن، "مملکت"۔ Woodrow Wilson: The State باب ۶۔

[۵۴] دیکھو کیتازاوا، "حکومت جاپان"۔ Kitazawa: The Government of Japan.

ایک سال رہا ہو، رائے دہی کا حق حاصل ہے، لیکن درباری عہدہ داروں، پجاریوں اور پادریوں، طلبہ، ابتدائی مدارس کے اساتذہ، ٹھیکہ داروں اور عہدہ داران انتخاب کو رائے دہی کا حق حاصل نہیں۔ ۳۰ سال سے کم عمر کا کوئی شخص منتخب نہیں ہوسکتا۔ حلقہ جات انتخاب بڑے بڑے ہیں اور واحد قابل انتقال رائے کے اصول پر عمل ہوتا ہے۔

ایوان امراء

۴۰۴ ارکان۔ ان میں حسب ذیل شامل ہیں:۔

عمر بھر کے لئے: (۱) شہنشاہی خاندان کے بالغ شاہزادے ' ۱۶ '؛

(۲) پرنس اور مارکوئیس جن کی عمر ۳۰ سال سے زائد ہو، ۱۵ + ۳۰؛

(۳) ۳۰ سال سے زائد عمر کے لوگ جنھیں شہنشاہ نے ممتاز خدمت ملکی وجہ سے کابینہ کی رائے کے بموجب مقرر کیا ہو۔ ان کی تعداد کبھی ۱۲۵ سے زائد نہ ہونی چاہیئے۔

سات سال کے لئے: (۱) کاؤنٹ، وائی کاؤنٹ، اور بیرن جن کی عمر ۳۰ سال سے زاید ہو، ۱۰ + ۶۶ + ۶۶۔

(۲) شہنشاہی اکاڈمی کے نمائندے ۴۔

(۳) ہر صوبے کے دو یا ۲۰۰ اعلیٰ محاصل ادا کرنے والوں کے ایک یا دو قائم مقام، ۶۶۔

جملہ ارکان: خطاب یافتہ، ۲۱۱؛ بے خطاب، ۱۹۵۔

دونوں ایوانوں کے تعلقات

دونوں ایوانوں کے اختیارات بالکل مساوی ہیں، سوائے اس کے کہ موازنہ پہلے دارالنائبین میں پیش ہوتا ہے۔ اگر کسی مسئلے پہ دونوں اپنی اپنی جگہ اڑ جائیں تو دونوں کے مساوی التعداد اراکین کی کانفرنس ہوتی ہے اور اس کا فیصلہ ناطق ہوتا ہے

الف۔ فاشی مجلس عظمیٰ[۱]:

تقریباً ۲۵ ارکان، جن میں وزیر اعظم ایسے ارکان کا اضافہ کرسکتا ہے جنھوں نے ملک کے لئے فاشی انقلاب کے لئے کارہائے نمایاں انجام دئے ہوں۔ یہ ۲۵ ارکان حسب ذیل ہیں:- (۱) روما پر دھاوے کے ۴ سپہ سالار، تاحیات؛ (۲) ارکان باعتبار عہدہ:- ارکان کابینۂ ملکی، سینات و دارالنائبین کے صدر، مجلس علمی کا صدر، فاشی جماعت کے معتمد و نائب معتمد، اور بعض دیگر عہدہ دار؛ (۳) بعض دیگر اراکین، تین سال کے لئے۔

اختیارات: فاشی مجلس عظمیٰ گویا تمام اطالوی سیاسیات کا مرکز ہے۔ اس کی رائے لازماً حسب ذیل امور پہ لی جاتی ہے: شاہی وراثت، بادشاہ اور وزیر اعظم کے اختیارات، سینات اور ایوان کی ترکیب و کاروبار، صنعتی و دیگر اتحادات سرکاری، پوپ سے تعلقات، ایسے عہدنامے جن کی رو سے اٹلی یا اس کے مقبوضات کی اراضی میں کمی بیشی ہوتی ہو۔ سب سے اہم فرض یہ ہے کہ

---

[۱] دیکھو پٹی لانی: "اطالوی شخصیاتی مملکت" Pitiglani: The Italian Corporative State. باب ۵۔

یہی مجلس دارالوکلا کے امیدواروں کی فہرست تیار کرتی اور رائے دہندوں کے سامنے پیش کرتی ہے۔

ایوانِ وکلا

۴۰۰ ارکان، ۵ سال کے لئے حق رائے دہی ۲۱ سالہ مردوں یا ۱۸ سالہ ایسے مردوں کو حاصل ہے جو شادی شدہ ہوں یا ایسے رنڈوے ہوں جن کے بیٹے موجود ہوں۔ ہر رائے دہندہ کو کسی پیشہ سبھا کا چندہ یا سولیرہ (تقریباً ۱۵ روپیہ) سے زیادہ دوسرا کوئی محصول ادا کرنا ضروری ہے۔ تنخواہ یابوں اور وظیفہ یابوں کو حق رائے دہی حاصل ہے۔

صرف ۲۵ سالہ شہری امیدوار رکنیت ہوسکتے ہیں۔

مدارج انتخاب: (۱) تمام ملک رقبہ داری نہیں بلکہ طبقہ داری حصوں میں منقسم ہے۔ ملک کی تیرہ بڑی بڑی پیشہ سبھائیں ۸۰۰ نام اور بعض بڑے بڑے تمدنی یا تعلیمی ادارے ۲۰۰ نام پیش کرتے ہیں؛ (۲) ان ۱۰۰۰ ناموں میں سے فاشسٹی مجلس عظمیٰ ۴۰۰ چن لیتی ہے؛ (۳) ان ۴۰۰ کو رائے دہندوں کے سامنے منظوری یا نامنظوری کے لئے پیش کیا جاتا ہے؛ (۴) نامنظوری کی صورت میں ازسرنو فہرستیں تیار کرنے کا انتظام کیا جاتا ہے۔

مجلس سینیٹ

اس میں حسب ذیل شریک ہیں (۱) ۲۱ سالہ شاہزادے، جو ۲۵ سال کی عمر تک رائے نہیں دے سکتے؛ (۲) غیر معین تعداد ارکان جن کی عمر کم از کم ۴۰ سال کی ہو، جنھوں نے سیاسیات، ادبیات یا دوسرے کسی افادی شعبہ زندگی میں نام

پیدا کیا ہو، جو تین ہزار لیرے (تقریباً ضمارہ روپیہ) سالانہ کے محاصل دیتے ہوں اور جنھیں بادشاہ نے سیناتی مقرر کیا ہو۔ اس وقت سینا نیوں کی تعداد ۳۷۶ ہے، جس میں ۸ شاہزادے ہیں۔

ب) وفاقیے

ممالک متحدہ امریکہ[۵۷] - مرکزی مقننہ:

دو دیوان، ایوان نائبین، سینات۔

ایوان نائبین:

اہلیت رائے دہی: - ہر ریاست میں جو اہلیت اس ریاست کے ایوان اول کے اراکین کے انتخاب کے لئے ہے وہی اراکین - مرکزی ایوان نائبین کے لئے ہے، لیکن دستور کے اعتبار سے کسی قسم کا جنسی یا نسلی امتیاز نہیں ہونا چاہیئے۔ بعض ریاستوں میں پڑھنا، بعض میں سکونت (تین ماہ سے ۲ سال تک)، بعض میں شہریت اور بعض میں شہری بننے کا خیال وغیرہ کافی تصور کیئے جاتے ہیں۔ جنوبی ریاستوں میں "رنگیوں" کو عملاً حق رائے دہی کلیتی حاصل نہیں ہے۔ رائے دہندوں کے لئے ۲۱ سال کی عمر کی قید ہے۔

اہلیت رکنیت: - ۲۵ سال کی عمر، ۷ سال کی شہریت، جس ریاست کا قائم مقام ہو اسی میں سکونت۔

---

[۵۷] دیکھو وڈرو ولسن، حسب بالا، باب ۹

تعداد اراکین :- ۴۳۵ ؛ دو سال کے لئے ہر نائب (رکن) ایک ایک یک رکنی حلقے سے جس کا تعین ہر ریاست اپنے طور پر کرتی ہے۔

اندرونی تنظیم و مدارج قانون : مستقل ذیلی مجالس جن کی رکنیت کے لئے مختلف سیاسی گروہوں کی طرف سے امیدوار پیش ہوتے ہیں اور ایوان ان میں سے انتخاب کرتا ہے۔ انہی مجالس کے سپرد مختلف مسودات کی چھان بین کا کام ہے اور یہی عاملہ اور مقننہ کے درمیان ایک طرح کا ربط پیدا کرتی ہیں۔

مجلس سینیات : ۹۶ اراکین ؛ ایک وفاقی جماعت ہے۔ اس میں ہر ریاست سے ۲، ۲ اراکین نشست کرتے ہیں جن کا انتخاب تناسبی نیابت کے اصول پر ریاست کے رائے دہندے کرتے ہیں۔ یہ چھ چھ سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں اور مجلس کے ہر تیسرے حصے کا انتخاب دو دو سال بعد ہوتا ہے۔

اختیارات سینیات (۱) قانون سازی۔ علاوہ مالی مسودوں کے اس کے اور ایوان نائبین کے اختیارات بالکل مساوی ہیں۔ مالی مسودات کی ابتدا صرف دار النائبین ہی میں ہو سکتی ہے۔ لیکن مجلس سینیات جو ترمیم چاہے کر سکتی ہے۔

(۲) عاملانہ : مجلس سینیات کے ⅔ رائے کے بغیر کوئی عہدنامہ موثقہ نہیں سمجھا جاتا۔ نیز اسے اختیار ہے کہ صدر جمہوریہ جس عہدہ دار کو مقرر کرے اس کے تقرر کو نامنظور کر دے۔

(۳) عادلانہ : اگر کسی عہدہ دار کا ایوان نائبین مواخذہ کرے تو وہ مواخذہ مجلس سینیات کے سامنے پیش ہوگا۔

ریاستی قانون ساز جماعتیں

ان کے انتخاب وغیرہ میں وہی اصول برتے جاتے ہیں جن پر مرکز میں عمل ہوتا ہے۔ ہر ریاست میں دوایوانی مقننہ ہوتی ہے، اکثر میں اونچے ایوان کے حلقہ جات نیچے ایوان کے حلقہ جات انتخاب سے بڑے ہوتے ہیں۔ اونچے ایوان مرکزی سینیٹ کی طرح "مسلسل" ایوانات ہیں۔ معیار رکنیت ہر ریاست میں جداگانہ ہے۔

سوئٹزرلینڈ: مرکزی مقننہ:-

نیچا ایوان ("مجلس قومی")؛ اس میں ہر بیس ہزار کی طرف سے ایک رکن ہوتا ہے۔ لیکن حلقہ جات رائے ریاستی حدود کو نہیں کاٹتے۔ اس وقت ۱۸۷ اراکین ہیں، جو رائے دہی عامہ کے اصول پر تین تین سال کے لیے منتخب ہوتے ہیں

اونچا ایوان ("مجلس اجزا")؛ ہر کینٹن سے دو دو اور ہر نصف کینٹن سے ایک ایک رکن۔ اس مجلس میں ۴۴ اراکین ہیں۔ ہر کینٹن کو اس مجلس کے اراکین کا مشاہرہ طرز انتخاب اور مدت عہدہ کے تصفیہ کرنے کا اختیار ہے، اور عام طور پر ان کا انتخاب ایک سے چار سال کے لئے ہوتا ہے۔ رفتہ رفتہ براہ راست انتخاب کا طریقہ رائج ہو رہا ہے۔

اختیارات: دونوں ایوانوں کے اختیارات بالکل مساوی ہیں، اور چونکہ ملک میں فیصلہ طلبی کا دستور ہے اس لئے ان میں بہت کم مستقل اختلاف ہوتا ہے۔

ٹ۵ دیکھو ڈوڈ روکسن، حسب بالا، باب ۱۰

وفاقی اسمبلی: - دونوں ایوانوں کے یکجائی جلسے کا نام ہے۔ اس کے سپرد تین کام ہیں:

(۱) وفاقی ادارات کے متعلق مختلف فیہ مسائل طے کرنا؛ (۲) معافی دینا؛ (۳) بعض بڑے بڑے عہدہ داروں، مثلاً ارکان عدالت العالیہ، سپہ سالار وغیرہ کا انتخاب۔

اجزائی مقننہ جات

(۱) جہاں "عوامی اسمبلی" ہے یعنی جہاں براہ راست قانون سازی کا طریقہ رائج ہے ان ریاستوں (کینٹنوں) میں یہ اسمبلی ہر سال جمع ہوتی ہے، آئندہ سال کے عہدہ داروں کا انتخاب کرتی ہے اور سال بھر کے معاملات پر بحث کرتی ہے۔ اس میں تمام رائے دہندے شامل ہوتے ہیں،

(۲) جہاں نیابتی مجالس ہیں وہاں بھی مقننہ یک ایوانی ہوتی ہے جو دو، تین یا چار سال کے لئے منتخب ہوتی ہے۔ اس کے سپرد قانون سازی، محاصل اور اہم عہدہ داروں کا انتخاب ہوتا ہے۔ اس مجلس کو "بڑی مجلس" یا "مجلس کنیٹن" کہتے ہیں۔

براہ راست قانون سازی:

فیصلہ طلبی، وفاقی حکومت میں:

(۱) تبدیلی دستور کے لئے جملہ آرار کی کثرت اور کینٹنوں کی کثرت لازمی ہے۔

(۲) تبدیلی قانون کے لئے جب آٹھ کینٹن (منجملہ ۲۲)، یا ۳۰ ہزار رائے دہندے

اپنی خواہش کا اظہار کریں، اس وقت معمولی قوانین بھی فیصلہ طلبی کے لئے پیش ہو سکتے ہیں۔

کینٹنوں میں :-

(۱) تبدیلی دستور کے لئے فیصلہ طلبی لازمی ہے۔

(۲) دوسرے قوانین کے لئے : ۸ کینٹنوں میں جملہ قوانین کے لازماً، ۷ میں جب ایک خاص تعداد (جو ہر کینٹن میں مختلف ہی) چاہے تب، میں بعض قوانین کے لئے لازمی بعض کے لئے اختیاری۔

تحریک گذاری : وفاقی حکومت میں، تبدیلی دستور کے لئے ۵۰ ہزار رائے دہندوں کو تحریک گذاری کا حق ہے۔

کینٹنوں میں جنیوا کے علاوہ ترمیم دستور کے لئے خاص خاص تعداد کو تحریک گذاری کا حق ہے اور سوائے تین کینٹنوں کے باقی سب میں معمولی قوانین کی تحریک بھی اسی طرح سے کی جا سکتی ہے۔

روس : دستور ۱۹۳۶ء کی تبدیلیوں کے بعد[۵]:-

مجلس اعلیٰ جملہ اختیارات کی حامل ہے۔ اس میں دو ایوان ہیں یعنی

(۱) مجلس اتحاد (۲) مجلس اقوام

---

[۵] "جریدۂ علوم سیاسیہ" Revue des Sciences politiques. جولائی ستمبر ۱۹۳۶ء "سالانہ رجسٹر" Annual Register ۱۹۳۶ء صفحہ ۳۰۰۔

مجلس اتحاد: اس میں ہر تین لاکھ نفوس کی طرف سے ایک ایک قائم مقام نشست کرتا ہے لیکن (برخلاف پرانی مجلس اتحاد کے) یہ قائم مقام خفیہ رائے دہی کے اصول پر اسی طرح منتخب ہوتے ہیں جیسے عمومی ممالک کی پارلیمنٹوں کے لیے ہوتے ہیں۔[۵]

مجلس اقوام میں (بجائے سات جمہوریتوں کے) گیارہ جمہوریتیں اپنے قائم مقام روانہ کرتی ہیں جن کا انتخاب ان کی مجالس کی طرف سے عمل میں آتا ہے۔

مجلس اعلیٰ کو مکمل اختیارات عاملہ و عدلیہ حاصل ہیں اور دستوری ترمیمات کا بھی اختیار ہے بشرطیکہ ہر ایوان کا ۲/۳ حصہ اس کے موافق ہو۔ ہر قانون کی تحریک دونوں ایوانوں میں سے کسی ایک ایوان میں کی جا سکتی ہے۔ جب مجلس اعلیٰ نشست نہ کر رہی ہو تو اس کے جملہ اختیارات ایک "صدریہ" کو تفویض ہو جاتے ہیں، یہاں تک کہ اسے جنگ کرانے اور عہد ناموں پر دستخط کرنے کا اختیار بھی حاصل ہے۔ اس میں ۳۷ ارکان ہیں جنہیں دونوں ایوان مل کر مقرر کرتے ہیں۔ اصل میں یا روزمرہ کا کاروبار یہی مجلس انجام دیتی ہے ورنہ مجلس اعلیٰ سال میں صرف دو مرتبہ چند ہفتوں کے لئے بیٹھتی ہے۔ پرانی سوویت حکومت کا دراصل خاتمہ ہو گیا ہے اور گو یہ سوویتیں اب بھی موجود ہیں لیکن ان کا کام صرف مقامی حکومت چلانا ہے۔

۵۔ ساتھ ہی یہ یاد رکھنا چاہیے کہ ۱۲ جنوری ۱۹۳۷ء کو مجلس اعلیٰ کے جو ۱۱۴۳ ارکین منتخب ہوئے وہ سب کے سب بلا کسی مقابلے یا مخالفت کے منتخب ہوئے تھے اس لئے صرف اشتمالی فریق ہی کو امیدوار پیش کرنے کی اجازت دی گئی تھی۔

ہندوستان[۹]

قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء کی رو سے وفاقی حکومت اس وقت قایم ہوگی جب اس میں اتنی ہندوستانی ریاستیں شریک ہوں گی کہ وہ مجلس مملکت کے ۵۲ ارکان کو منتخب کرنے کی اہل ہوں اور اُن کی آبادی تمام ریاستوں کی آبادی سے کم از کم نصف ہو۔

---

[۹] ہندوستان کے موجودہ دستور کے لئے دیکھو ایڈی و لوٹن: "ہندوستان کا نیا دستور"
Eddy & Lawton: Indias new Constitutions.
کیتھ: "ہندوستان کی دستوری تاریخ" A. B. Keith: A Constitutional
History of India باب ۱۰۔

مجلس مملکت : برطانوی ہند کی نمائندگی،

صوبہ یا قوم	جملہ نشستیں	عام نشستیں	سکھ	مسلم	عورتیں	جدولی ذاتیں
مدراس	۲۰	۱۴	×	۴	۱	۱
بمبئی	۱۶	۱۰	×	۴	۱	۱
بنگال	۲۰	۸	×	۱۰	۱	۱
ممالک متحدہ	۲۰	۱۱	×	۷	۱	۱
پنجاب	۱۶	۴	۴	۸	۱	×
ممالک متوسط و برار	۸	۶	×	۱	×	۱
بہار	۱۶	۱۰	×	۴	۱	۱
آسام	۵	۳	×	۲	×	×
صوبہ شمال و مغرب	۵	۱	×	۴	×	×
اوڑیسہ	۵	۴	×	۱	×	×
سندھ	۵	۲	×	۳	×	×
بلوچستان	۱	×	×	۱	×	×
دہلی	۱	۱	×	×	×	×
اجمیر مارواڑ	۱	۱	×	×	×	×
کورگ	۱	۱	×	×	×	×
اینگلو ہندی	۱	×	×	×	×	×
یوروپی	۷	×	×	×	×	×
ہندی عیسائی	۲	×	×	×	×	×
جملہ برطانوی ہند	۱۵۰	۷۵	۴	۴۹	۶	۶

یہ تو برطانوی ہند کے منتخب شدہ ارکان ہوں گے، ان کے علاوہ گورنر جنرل کو اختیار ہوگا کہ وہ اپنی طرف سے چھ ارکان کو رکن مقرر کریں[۱۹]۔

علاوہ ان ۱۵۰ نشستوں کی مجلس مملکت میں زیادہ سے زیادہ ۱۰۴ ارکان ہندوستانی ریاستوں کی طرف سے ہوں گے، چنانچہ قانون حکومت ہند کے تتمہ نمبر ۱ میں ہر ریاست کی طرف سے جتنے ارکان بالآخر (اس وقت جب ہر ریاست وفاقیہ میں شریک ہو جاوے گی) ان کی تعداد کا شمار کر دیا گیا ہے۔ اس فہرست میں حیدر آباد کا نام سب سے ممتاز ہے اس لئے کہ اس قلمرو کو (بشرطیکہ وہ وفاقیہ ہند میں شامل ہو جائے) تمام منفرد ریاستوں سے زیادہ یعنی ۵ نشستیں ملیں گی۔

ریاستی نمائندوں کو ریاستیں نامزد کریں گی؛ برطانوی ہند کے قائم مقام ۹ سال کے لئے منتخب ہوں گے اور ایوان کا ایک تہائی ہر تیسرے سال منتخب ہوا کرے گا۔

---

[۱۹] ان نشستوں میں سے تین تمام ہندوستان کی تجارت و حرفت کے قائم مقاموں کے لئے اور ایک تمام ہندوستان کے مزدوروں کے لئے وقف ہیں۔

وفاقی اسمبلی

صوبہ	جملہ نشستیں	عام نشستیں	اچھوت اقوام	سکھ	مسلم	اینگلو انڈین	یورپین	ہندوستانی عیسائی	تجارت و صنعت	زمیندار	مزدور	عورتیں
مدراس	۳۷	۱۵	۴	×	۸	۱	۱	۲	۲	۱	۱	۲
بمبئی	۳۰	۱۱	۲	×	۶	۱	۱	۱	۳	۱	۲	۲
بنگال	۳۷	۶	۳	×	۱۷	۱	۱	۱	۳	۱	۳	۱
ممالک متحدہ	۳۷	۱۴	۳	×	۱۲	۱	۱	۱	×	۱	۱	۱
پنجاب	۳۰	۵	۱	۶	۱۴	×	۱	۱	×	۱	×	۱
بہار	۳۰	۱۴	۲	×	۹	×	۱	۱	×	۱	۱	۱
ممالک متوسط و برار	۱۵	۶	۲	×	۳	×	۸	×	×	۱	۱	۱
آسام	۱۰	۴	۱	×	۳	×	۱	۱	×	×	۱	×
صوبہ شمال مغرب	۵	۱	×	×	۴	×	×	×	×	×	×	×
اوڑیسہ	۵	۳	۱	×	۱	×	×	×	×	×	×	×
سندھ	۵	۱	×	×	۳	×	×	×	×	×	×	×
بلوچستان	۱	×	×	×	۱	×	×	×	×	×	×	×
دہلی	۲	۱	×	×	۱	×	×	×	×	×	×	×
اجمیر مارواڑ	۱	۱	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
کورگ	۱	۱	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
غیر صوبہ جاتی نشستیں	۴	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
جملہ برطانوی ہند	۲۵۰	۸۶	۱۹	۶	۸۲	۴	۸	۸	۱۱	۶	۱۰	۹

ان برطانوی ہندی قائم مقاموں کے علاوہ وفاقی جمعیت میں زیادہ سے زیادہ ۱۵۰ ارکان ہندوستانی ریاستوں کی طرف سے ہوں گے، چنانچہ قانون حکومت ہند کے تتمہ نمبر ۱ میں ہر ریاست کی طرف سے جتنے ارکان بالآخر ہوں گے (اس وقت جب ہر ریاست وفاقیہ میں شریک ہو جائے گی) اُن کی تعداد کا شمار کر دیا گیا ہے۔ اگر حیدرآباد وفاقیہ میں شریک ہو جائے تو اُسے ۱۶ ارکان جمعیت وفاقیہ میں بھیجنے کا حق حاصل ہوگا۔

برخلاف مجلس مملکت کے انتخابات کے، جو براہ راست ہوں گے، جمعیت وفاقیہ کے انتخابات بالواسطہ ہوں گے، یعنی اس جمعیت کے ارکین کو رائے دہندے منتخب نہیں کریں گے بلکہ مختلف صوبوں کی مجالس مقننہ کے ارکین منتخب کریں گے۔ اس کے لئے یہ قرار پایا ہے کہ صوبہ واری جمعیت مقننہ کے ارکین قوم واری انتخاب واحد قابل انتقال رائے دہی کے اصول پر کریں گے، یعنی عام نشستوں کے لئے عام ارکین، مسلم نشستوں کے لئے مسلم ارکین وغیرہ۔ عورتوں کے انتخاب کے لئے تمام جمعیت ہائے مقننہ کے ارکین انا شامل کر ایک حلقہ رائے دہی بنائیں گی اور اس نوع سے انتخاب کریں گی کہ منجملہ نو عورتوں میں کم از کم دو مسلمان اور ایک عیسائی ہو۔

صوبہ واری مجالس مقننہ

منجملہ گیارہ گورنری صوبوں کے چھ صوبوں میں دو ایوانی اور پانچ صوبوں میں ایک ایوانی جماعت مقننہ ہیں۔ اونچے ایوان کو مجلس مقننہ اور نیچے ایوان کو مقننہ اسمبلی کہتے ہیں۔

(ارکین کی تقسیم صفحہ ۳۳۰ پہ درج ہے)

صوبہ واری مجالس مقننہ

صوبہ	جملہ نشستیں	عام	مسلم	یورپین	ہندوستانی عیسائی	منتخب شدہ مجلس مقننہ	نامزد کردہ گورنر
مدراس	۵۵-۵۴	۳۵	۷	۱	۳	×	۱۰-۸
بمبئی	۳۰-۲۹	۲۰	۵	۱	×	×	۴-۳
بنگال	۶۵-۶۳	۱۰	۱۷	۳	×	۲۷	۸-۶
ممالک متحدہ	۶۰-۵۸	۳۴	۱۷	۱	×	×	۸-۶
بہار	۳۰-۲۹	۹	۴	۱	×	۱۲	۴-۳
آسام	۲۲-۲۱	۱۰	۶	۲	×	×	۴-۳

(مقننہ اسمبلیوں کا نقشہ ص ۳۳۱ پر ملاحظہ کیجیے)

صوبہ واری مقننہ اسمبلیاں

صوبہ	کل نشستیں	عام نشستیں	اچھوتوں کی مخصوص نشستیں	پسماندہ علاقے	سکھ	مسلم	اینگلو انڈین	یورپین	ہندوستانی عیسائی	صنعت و تجارت	زمیندار	جامعات	مزدور	عورتیں: عام	عورتیں: سکھ	عورتیں: مسلم	عورتیں: اینگلو انڈین	عورتیں: ہندوستانی عیسائی
مدراس	۲۱۵	۱۱۶	۳۰	۱	×	۲۸	۲	۳	۸	۶	۶	۱	۶	۶	×	۱	×	۱
بمبئی	۱۷۵	۹۹	۱۵	۱	×	۲۹	۲	۳	۳	۷	۲	۱	۷	۵	×	۱	×	×
بنگال	۲۵۰	۴۸	۳۰	×	×	۱۱۷	۳	۱۱	۲	۱۹	۵	۲	۸	۲	×	۲	۱	×
ممالک متحدہ	۲۲۸	۱۲۰	۲۰	×	×	۶۴	۱	۲	۲	۳	۶	۱	۳	۴	×	۲	×	×
پنجاب	۱۷۵	۳۴	۸	×	۳۱	۸۴	۱	۱	۲	۱	۵	۱	۳	۱	۱	۲	×	×
بہار	۱۵۲	۷۱	۱۵	۷	×	۳۹	۱	۲	۱	۴	۴	۱	۳	۳	×	۱	×	×
ممالک متوسط و برار	۱۱۲	۶۴	۲۰	۱	×	۱۴	۱	۱	×	۲	۳	۱	۲	۳	×	×	×	×
آسام	۱۰۸	۴۰	۷	۹	×	۳۴	×	۱	۱	۱۱	×	×	۴	۱	×	×	×	×
صوبہ شمال و مغرب	۵۰	۹	×	×	۳	۳۶	×	×	×	×	۲	×	×	×	×	×	×	×
اوڑیسہ	۶۰	۳۸	۶	۵	×	۴	×	×	۱	۱	۲	×	۱	۲	×	×	×	×
سندھ	۶۰	۱۸	×	×	×	۳۳	×	۲	×	۲	۲	×	۱	۱	×	۱	×	×

اہلیت رائے دہی :-

وفاقی اسمبلی کا انتخاب تو صوبہ واری اسمبلیاں کریں گی، اس لئے اس کے واسطے تو اہلیت رائے دہی کے قواعد کی ضرورت ہی نہیں ؛ مجلس مملکت کے لئے یہ قرار پایا ہے کہ اس میں کم وبیش وہی اصول مدنظر رہیں جو قانون ۱۹۲۹ء والی مجلس مملکت میں مدنظر تھے، چنانچہ اس کے انتخاب میں تقریباً ایک لاکھ رائے دہندے حصہ لیں گے۔

صوبہ واری جمعیتوں کے لئے ہر صوبے کو حلقہ جات انتخاب میں تقسیم کیا گیا ہے جو جغرافی بھی ہیں اور قوم واری بھی، کسی شخص کو ایک سے زیادہ رقبہ واری حلقہ میں رائے دینے کا اختیار نہیں ہے، لیکن عورتیں ایک سے زیادہ حلقہ میں رائے دے سکتی ہیں۔ حلقہ رائے دہی میں رائے دہندے کی سکونت کے لئے مختلف مدتیں مشروط ہیں، چنانچہ مدراس میں ۱۲۰ دن، بمبئی میں ۱۸۰ دن ہیں۔ عام طور پہ یوروپی رائے دہندوں کے لئے شرطیں نسبتہً ملائم ہیں جغرافی حلقوں میں رائے دہی کے لئے کچھ نہ کچھ مالگذاری یا محصول آمدنی یا لگان معیار قائم کرتے ہیں اور ہر صوبہ میں یہ معیار مختلف ہے۔ نیز رائے دہی کے لئے مختلف تعلیمی معیار بھی قائم کئے گئے ہیں اور خاص خاص حلقہ جات کے لئے جیسے تجارت، حرفت، زمینداری وغیرہ کے لئے بھی جدا جدا معیار ہیں۔

وفاقی ایوان کے متعلق قواعد مندرجہ قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء :-

(۱) دونوں ایوان سال میں کم از کم ایک مرتبہ نشست کریں گے اور دو نشستوں کے درمیان ۱۲ ماہ سے زیادہ وقفہ نہ ہوگا۔

(۲) مجلس مملکت ایک "مسلسل" مجلس ہوگی؛ وفاقی اسمبلی اگر پہلے ہی موقوف ہوئی ہو تو ۵ سال تک برقرار رہے گی۔

(۳) گورنر جنرل کو دونوں یا ایک ایوان کے طلب کرنے، ملتوی کرنے یا وفاقی اسمبلی کو موقوف کرنے کا حق ہوگا۔

(۴) ہر وزیر یا صلاح کار کو اختیار ہوگا کہ وہ جس ایوان میں چاہے تقریر کرے۔

(۵) مفصلہ ذیل دونوں میں سے کسی ایوان کے رکن نہیں ہوسکتے؛

(۱) علاوہ وزرائے صوبہ جات و ریاست ہائے، ہر عہدہ دار سرکاری؛ (۲) تجویز شدہ فاترالعقل؛ (۳) دیوالیہ؛ (۴) وہ شخص جس پر انتخاب کے سلسلے میں رشوت ستانی کا الزام عائد ہوچکا ہو؛ (۵) دو سال سے زیادہ کا سزایاب۔ لیکن گورنر جنرل اس شرط کو اپنے حکم سے کالعدم کرسکتے ہیں۔ لیکن دوران سزا میں کوئی شخص منتخب نہیں ہوسکتا۔

(۶) دونوں ایوانوں کے اختیارات مساوی ہیں اور عام طور پر کوئی قانون اس وقت تک گورنر جنرل کے پاس منظوری کے لیے نہیں جائے گا جب تک کہ دونوں ایوان منظور نہ کریں۔ مالی مسودات پہلے جمعیت وفاقیہ میں پیش ہوں گے۔

علاوہ حق امتناع کے گورنر جنرل کو قانون سازی کے حسب ذیل اختیارات حاصل ہیں:۔

(۱) کسی ضروری امر کے متعلق "احکام" صادر کرنا، لیکن یہ مقننہ کے انعقاد

کے بعد صرف چھ ہفتے تک نافذ رہیں گے ۔

(۲) کسی ایسے امر کے متعلق جس کا دار و مدار اس کی ذاتی رائے پر ہو، جب کبھی اس کی خواہش اور ضرورت ہو احکام نافذ کرنا ۔

(۳) ایسے قوانین جو اس کے نزدیک مقننہ میں منظور ہو لے چاہیئے تھے لیکن مقننہ نے انھیں منظور کرنے سے انکار کر دیا، انھیں وہ بطور "گورنر جنرلی قوانین" کے نافذ کر سکتا ہے ۔ "گورنر جنرلی قوانین" کی اطلاع فوراً وزیر ہند کو دی جائے گی اور انھیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے سامنے رکھ دیا جائے گا ۔

صوبہ جات کے گورنروں کو بھی تقریباً اسی قسم کے اختیارات اپنے صوبوں کی حد تک حاصل ہیں جیسے گورنر جنرل کو ہندوستان کے متعلق حاصل ہیں ۔

executive

باب ۱۶

عاملہ

عاملہ کا کام اور اہمیت ۔ نمائشی اور کارفرما ۔ بادشاہی شخصی بادشاہی ۔ دستوری بادشاہی جمہوریہ ۔ صدر کا انتخاب ۔ وزارت ۔ پارلیمنٹی ۔ کابینہ ۔ صدارتی کابینہ ۔ آمری کابینہ ۔ مفرد و مرکب عاملہ ۔ ترکیب وزارت مجالس متعلقہ کابینہ ۔ سول سروس ۔

عاملہ کا کام اور اہمیت ۔ اس سے پہلے ایک باب میں یہ بیان کیا جا چکا ہے کہ حکومت کی ایک بہت اہم شاخ جماعت عاملہ ہے جس کا کام فی الجملہ یہ ہوتا ہے کہ ملک کے آئین و قوانین کا نفاذ کرے اور ایک طرف جماعت مقننہ اور دوسری جانب محکمہ عدلیہ کے احکام کو عمل میں لائے[۹۵] ۔ نیز یہ بھی بتایا جا چکا ہے کہ چونکہ اندرونی امن و امان قائم رکھنا اور بیرونی حملوں اور دوسرے خطرات سے ملک کو محفوظ رکھنا ، دونوں کے لئے پولیس ، فوج اور بیڑے کی ضرورت اس وجہ سے خارجی معاملات بھی جماعت عاملہ کے سپرد ہوتے ہیں ، مگر ان شعبوں کی نوعیت دیگر فرائض و اختیارات سے بالکل جداگانہ ہے ۔ بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے

---

[۹۵] باب ۱۰ ۔

کہ یہ جماعت ایک کمزور جماعت ہوگی اس لئے کہ جب اس کا کام ہی مقننہ کے بنائے ہوئے قوانین اور عدلیہ کے اعلان کی ہوئی تجویزوں کا نفاذ کرنا ہے تو پھر اس کا میدان عمل نسبتہً تنگ ہوا لیکن ذرا غور کرنے سے معلوم ہوتا ہے کہ حکومت کی یہی وہ شاخ ہے جس کا دوسری شاخوں سے کہیں زیادہ بدیہی طور پہ مظاہرہ ہوتا ہے اور جو اپنی فوج، پولیس اور بیڑے کے ذریعے سے اس قدر زیادہ لوگوں پر مسلسل اثر ڈالتی رہتی ہے کہ لوگ اکثر حکومت کی باقی ماندہ دونوں شاخوں کو بھول جاتے ہیں اور تنہا عاملہ ہی کو حکومت سمجھنے لگتے ہیں۔ مقننہ کتنی ہی بڑی کیوں نہ ہو، جب اس کا سیشن ختم ہو جاتا ہے تو اس کے اراکین عام آبادی میں گھل مل جاتے ہیں، اور عدالتوں کا اثر تو زیادہ تر ان ہی لوگوں پر ہوتا ہے جو کسی مقدمہ میں مدعی یا مدعا علیہ مستغیث یا ملزم ہوں۔ لیکن جماعت عاملہ کے نقیب و عمیل ہر جگہ نظر آتے ہیں؛ جہاں دیکھو پولیس کے جوان کھڑے ہیں، فوجی قواعد ہو رہی ہے، حکام کے استقبال کی تیاریاں ہو رہی ہیں، بادشاہ کے لئے سیٹیاں بج رہی ہیں، ہٹو بچو ہو رہا ہے، ادھر قیدی کو ہتھکڑیاں بیڑیاں پہنائے جا رہے ہیں، ادھر کسی پر دیوانی کی ڈگری ہو گئی ہے تو اس کا مال قرق کیا جا رہا ہے۔ بغرض خواہ کسی کو سیاسیات سے دلچسپی ہو یا نہ ہو، حکومت کی یہ شاخ ایسی ہے کہ اس کا اثر ہر شخص پر پڑنا لازمی اور لا بدی ہے۔

حکومت کے بعض شعبے ایسے ہوتے ہیں جو باوجود مقننہ کے اثرات کے اس کے اختیار سے باہر ہوتے ہیں لیکن عاملہ کے اختیار سے باہر نہیں ہوتے۔ آج کل کی عموماً حکومتوں میں مقننہ عاملہ پر حاوی نظر آتی ہے، اور اس نے حکومت کے

سب سے بڑے پرزے یعنی مالیات پر اپنا قابو جما لیا ہے، لیکن آج بھی بڑی سے
بڑی عمومی مملکتوں میں ایسے شعبے جیسے خارجی معاملات، خاص طور پر عاملہ کے
متعلق سمجھے جاتے ہیں، یہاں تک کہ اگر کسی ملک (جیسے ممالک متحدہ امریکہ) میں
مقننہ کی کسی شاخ کو ان پر کوئی اقتدار حاصل ہو جاتا ہے[۵۲] تو اسے ایک غیر معمولی
حملہ عاملانہ قلعے پر سمجھا جاتا ہے۔ اسی طرح جب کبھی ملک کسی خاص مصیبت میں
گرفتار ہوتا ہے یا اس میں کسی طرح کا سیاسی بحران ہوتا ہے تو قانون سازی
کے کام کو خود مقننہ عاملہ کے تفویض کر دیتی ہے[۵۳] اور اسے احکام سازی کے وسیع
اختیارات دے دیتی ہے، یہاں تک کہ سرگروہ عاملہ کو بعض مواقع پر آمر مطلق بھی بنا
دیتی ہے جیسا زمانہ موجودہ میں متعدد ممالک میں ہوا ہے اور ہو رہا ہے۔ اگر ایسا نہ
بھی ہو تو بھی اپنی انتہائی مصروفیت اور قانون سازی کی گوناگوں پیچیدگیوں کی وجہ

---

[۵۲] ممالک متحدہ امریکہ میں مجلس سینیٹ کو حسب ذیل عاملانہ اختیارات حاصل ہے:-
۱۔ مجلس سینیٹ کے ثلث اکثریت کو عہد نامے مسترد کرنے کا اختیار۔
۲۔ مجلس سینیٹ کی توثیق صدر کے ہر ایک تقرر پر لازمی ہے گو کانگریس کو اختیار ہے کہ
نیچے درجہ کے تقررات کے لئے سینیٹ کی منظوری کو غیر ضروری قرار دیدے۔ اس وقت بھی
سفرا، قناصل، عادلان عدالت العالیہ اور بڑے بڑے عہدہ داروں کے لئے یہ توثیق لازمی ہے۔

[۵۳] ایسی تفویض کی بدیہی مثالیں حال کے زمانے کی آمریتیں ہیں جیسے اٹلی میں فاشی آمریت اور جرمنی
میں نازی آمریت۔ لیکن یہ مشکل سے کہا جا سکتا ہے کہ یہ دونوں طرز ہائے حکومت
محض عارضی ہیں۔

چند خاص امور میں مقننہ عاملہ کو اختیار دے دیتی ہے کہ جیسا چاہے قانون بنا سکے[۵۵]۔

اس صورت حال کی سب سے بڑی وجہ یہ ہے کہ اگر وسیع معنی میں دیکھا جائے تو عاملہ ایک نہایت ہی منتشر جماعت ہوتی ہے جس میں ہزاروں نفوس کسی عظیم الشان کل کے پرزوں کی طرح کام کرتے ہیں، لیکن دراصل اس کا جو حصہ پالیسی کا تعین کرتا ہے وہ صرف چند ہی نفوس پر مشتمل ہوتا ہے، اور بعض مرتبہ تو اس کا عملی مرکز ایک فرد واحد ہوتا ہے جو کہ معاملات پر پوری طرح سے حاوی ہوتا ہے۔ یہی سبب ہے کہ بڑا فرق مقننہ اور عاملہ کے طرز کار میں ہوتا ہے، کہ جہاں ایک عمومی مقننہ میں ہر مسئلہ پر دیر تک بعض مرتبہ دنوں، ہفتوں تک بحث ہوتی ہے اور مسئلے کا کوئی پہلو راز میں نہیں رہتا، وہاں عاملہ کے مباحث اکثر بالکلیہ راز میں رہتے ہیں اور اس طرح جو معاملات پیش کیے جاتے ہیں وہ بہت جلد طے ہو جاتے ہیں۔ اسی سبب سے، جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے، جب ملک کسی سیاسی بحران میں پڑ کر نکلتا ہے تو یہی مناسب معلوم ہوتا ہے کہ قانون سازی کے اختیارات بھی عاملہ ہی کے سپرد کر دیے جائیں تاکہ لمبے کار مباحث سے چھٹکارا ہو اور ملک جلد سے جلد سیاسی بحران سے نکالا جا سکے[۵۶]۔

---

[۵۵] اس کی ایک بڑی مثال سلطنت برطانیہ کی شاہی نوآبادیاں کی قانون سازی کی ہے جہاں احکام شاہی کے ذریعے سے عمل میں آتے ہیں نہ کہ پارلیمنٹ کے قوانین کے ذریعے سے۔ دیکھو اینسن "قوانین و رسوم دستور انگلستان" Anson: Law and Custom of the Constitution جلد ۲، حصہ ۱، باب ۱۲، جدول ۲، حصہ ۲، باب ۵، جدول تین۔

[۵۶] صفحہ ۳۳۹ پر

نمائشی اور کارفرما۔ اب سے چند سال پیشتر یہ کہا جا سکتا تھا کہ عاملانہ اقتدار کو وہ تفوق حاصل نہیں رہا جو کسی زمانے میں اسے حاصل تھا، اور رفتہ رفتہ مقننہ (یا نیابتی مجلس) کے دست برد سے ایسے شعبے بھی نہیں بچے جو خاص طور پر عاملہ کے گویا اجارہ سمجھے جاتے تھے۔ لیکن پہلے اٹلی میں، اس کے بعد جرمنی میں اور اب یورپ، امریکہ اور ایشیا کے دوسرے ممالک میں آمریت نے جو جگہ اپنے لئے پیدا کر لی ہے اس کے بعد معلوم ہوتا ہے کہ عاملانہ اقتدار کو پھر وہی، بلکہ ممکن ہے کہ اس سے بھی زیادہ عروج نصیب ہو جائے جو اسے کسی زمانے میں حاصل تھا۔[۵۶] واقعی سیاسی اقتدار کو نظر انداز کر دیا جائے تو بھی عمومی ملکوں، آمریوں اور پرانی بادشاہتوں، سب میں ایک چیز مشترک ہے، اور وہ عاملہ کا اثر اور رعب داب ہے۔ اس کا اقتدار قائم رکھنے کے لئے یہ ضروری سمجھا جاتا ہے کہ اس کے قائم مقاموں میں ایک خاص تقدس روا رکھا جائے، فوج اور پولیس کو وردیاں پہنائی جائیں، ان میں سے معمولی سے معمولی سپاہی کو ایسے اختیارات دئے جائیں جو بڑے سے بڑے شہری کو بھی حاصل نہیں، اس کے متعدد ل

(بقیہ نوٹ صفحہ ۳۳۸ کا) ۵۵ اسپین کے سابق آمر جنرل پریمو دی ریویرا نے کہا تھا کہ عمومی حکومت اُن ممالک کے لئے بہت موزوں ہے جن میں روپیہ بھی وافی ہے اور وسائل بھی بہت ہیں اس لئے کہ یہاں کے لوگ آسانی سے چھوٹی چھوٹی باتوں کے تصفیہ میں دن، ہفتے اور مہینے گذار سکتے ہیں، لیکن ان ممالک میں جہاں افلاس کا دور دورہ ہے اور جہاں عملی کام بہت کرنا ہے وہاں آمریت ہی بہتر ہے۔

۵۶ آمری اقتدار کیلئے دیکھئے اسی باب کا پارہ موسومہ "آمری کا بینہ"۔

اور وزراکی حیثیت بڑھائی جائے، اُن کے لئے خاص خاص آرام و آسائش کے طریقے مہیا کیے جائیں، بادشاہ ہو یا صدر جمہوریہ اس کا ایک خاص رعب داب قائم کیا جائے۔ یہاں یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ یہ حشم و خدم اور یہ نمائش کوئی غیر ضروری چیزیں ہیں بلکہ اُن کا ایک نہایت زبردست افادی پہلو بھی ہے۔ جیسا دستور انگلستان کے ایک بہت بڑے نقاد نے لکھا ہے،[۱] عوام میں سے اکثر و بیشتر اس وقت تک حکومت کی برکات اور اس کی وحدت کو نہیں سمجھتے جب تک اس کا مظاہرہ اُن کی نظر سے نہ گذر جائے۔ اگر کوئی شخص اپنے باورچی یا سائیس کے سامنے سیاسیات کے نکات سمجھانے بیٹھے تو اس باورچی یا سائیس کے لئے اس کا سمجھنا اتنا ہی مشکل ہوگا جتنا کسی غیر زبان کا سمجھنا، لیکن کسی شہر میں وائسرائے کی آمد پر وہی باورچی تماشہ دیکھنے جائے، اور شور و غل سننے اور پولیس اور فوج کو دو رویہ صف بستہ دیکھے تو حکومتی اقتدار کی تصویر اس کے سامنے ہو کر پھر جائے گی۔ ممکن ہے کہ اگر ہر شخص سیاسیات کے نکات کافی طور پر سمجھ لیتا اور حکومت کی ماہیت اس کے ذہن میں آجاتی تو اس نمائشی عنصر کی ضرورت نہ ہوتی، لیکن موجودہ حالات و واقعات اس کے مقتضی ہیں کہ جماعت عاملہ کو، جس کا تعلق عوام الناس سے نہایت ہی قریب کا رہتا ہے، ایک خاص قسم کا تقدس دیا جائے اور اس مصنوعی طریقے سے اس کا اثر قائم رکھا جائے۔

بعض مرتبہ یہ نمائش کیفیت حقیقی کارفرما جزو عاملہ میں پیدا کی جاتی ہے اور بعض مرتبہ نمائشی جزو سے واقعی کاروبار کے اختیارات نکال کر اُسے محض اثر قائم

---

[۱] دیکھو بیجٹ: "دستور انگلستان" Bagchet : The English Constitution باب ۱

کرنے کے لئے رہنے دیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر دیکھئے۔ ممالک متحدہ امریکہ کا صدر
یا ہندوستان کا وِیسرائے ایک طرف تو واقعی ان ممالک کی عاملہ کا گویا صدر ہے
اور دوسری طرف اسے بہت کچھ ظاہری حشم و خدم حاصل ہوتا ہے، اور اگر ان دونوں
کے حشم و خدم میں فرق ہوتا ہے تو اس کی وجہ یہ ہے کہ ہندوستان میں ایک غیر
ملک کے وائسرائے کو یہاں کے باشندوں پر زیادہ اثر ڈالنے کی ضرورت ہوتی
ہے بہ نسبت امریکہ کے صدر کے، اور اسی وجہ سے وائسرائے کی نمائشی کیفیت
زیادہ ہے۔ بہرحال یہ یقینی ہے کہ ان دونوں حالتوں میں نمائشی اور کارکن صدر
عاملہ دونوں ایک ہی فرد میں شامل ہیں۔ آج کل کے زمانے میں یہ صورت حال
آمریتوں میں نظر آتی ہے جہاں کارکن عنصر اور اس کے صدر کو نمائشی اغراض اور
تشہیر کے لئے بڑا حشم و خدم رکھنا پڑتا ہے، بلکہ بعض کا تو خیال ہے کہ بغیر
تشہیر کے محض کارفرمائی سے آمر اپنی قوت قائم ہی نہیں رکھ سکتے۔ یہ بھی ممکن
ہے کہ ایک شخص محض نمائشی ہو اور دوسرا محض کارفرما ہو؛ ایک اثر پیدا کرے
دوسرا اس اثر کو کام میں لا کر کاروبار مملکت انجام دے۔ اس کی بدیہی مثال انگلستان
اور فرانس سے ملتی ہے جہاں حقیقی مرکز عاملہ وہ نہیں ہے جسے سیاسی تقدس حاصل
ہے۔ انگلستان کے بادشاہ اور فرانس کے صدر کی نہایت درجہ وقعت ہے، انہیں
سیاسیات اور لوگوں کی عام زندگی سے بالاتر اور اہم تر سمجھا جاتا ہے، وہ کچھ
کہتے ہیں یا کہیں جاتے ہیں تو ہر شخص ان کے قول و فعل کو بہت کچھ مرعوب ہو کر سنتا
اور دیکھتا ہے لیکن ساتھ ہی ان کو ملک کی عام سیاسیات اور عام حکمت عملی میں بہت
کم دخل ہے، اور کام کرنے والے دراصل وزراء ہیں جن کا برائے نام تقرر گو بادشاہ یا

صدر کے قبضے میں ہوتا ہے لیکن جو در اصل اپنے حدود کے اندر ان سے کہیں زیادہ مختار ہوتے ہیں۔

بادشاہی - یہاں یہ سوال پیدا ہوتا ہے اس عظیم الشان نظام کا، جسے مجموعی طور پر جماعت عاملہ کہتے ہیں، صدر کون ہونا چاہیئے اور اس کا تقرر کس نوع سے ہونا چاہیئے۔ اس کا سب سے آسان اور ایک بڑی حد تک کارآمد اور قدیم طریقہ تو وہ ہے جس کے تحت یہ صدر بادشاہ ہو اور اُسے حکومت کا صدر بننے کا موروثی حق ہو - یہ ایک عجیب اور سبق آموز کیفیت ہے کہ ان ممالک میں بھی جہاں جمہوریہ قائم ہے یعنی جہاں موروثی بادشاہ کی ضرورت نہیں سمجھی گئی بلکہ صرف چند سال کے لئے کسی شہری کو موقتی صدر منتخب کر لیا جاتا ہے، وہاں بھی سوائے اس کے کہ حکمراں موروثی نہیں، باقی اسے جملہ صفات شاہی سے مزین کر دیا جاتا ہے نہ صرف یہ بلکہ جس طرح بادشاہ کہیں خود مختار بھی ہو سکتا ہے اور کہیں دستوری، اسی طرح کہیں تو (ممالک متحدہ امریکہ کی طرح) اس صدر کو جزواً و کلاً عاملانہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں اور کہیں (فرانس کی طرح) اس کا مقصد زیادہ تر مختلف عناصر مملکت کی یک جہتی قائم رکھنا اور نمائشی ہوتا ہے حقیقت یہ ہے کہ بادشاہت کا ادارہ خواہ اسے بعض مخالف کتنا ہی از کار رفتہ کیوں نہ سمجھیں، اس میں شبہ نہیں کہ محض نام کو نظر انداز کر کے اس کے جو مناصب ہیں وہ مملکت کے لئے ہر ملک میں ضروری سمجھے گئے ہیں۔

بہر حال ملوکی طریقہ میں جماعت عاملہ کی صدارت باپ سے بیٹے کی طرف یا (سابق سلاطین آل عثمان کی طرح) بزرگ خاندان کی طرف بلا کسی مزید انتخاب

کے تحویل ہوتی ہے۔ بادی النظر میں یہ نہایت حیرت خیز معلوم ہوتا ہے کہ مملکت کا سب سے ممتاز ادارہ غیر مشروط طریقے سے باپ سے بیٹے یا بھائی سے بھائی کی طرف منتقل ہو اور اعتراض کرنے والے یہ اعتراض کرتے ہیں کہ یہ اسی طرح لایعنی ہے جیسے کہ طبیب کا بیٹا طبیب اور مہندس کا بیٹا مہندس ہو، اور اس بات کا کون ضامن ہے کہ سابق فرمانروا کے وارث میں خود اتنی قابلیت ہوگی کہ وہ مملکت کی ناؤ کو کامیابی کے ساتھ پار لگا سکے گا۔ یہ اعتراض ایک حد تک بجا ہو، لیکن یہ یاد رکھنا چاہیے کہ انسانی ادارات میں کچھ نہ کچھ سقم ہونا لازمی ہے اور غور طلب مسئلہ یہ ہے کہ موروثی صدارت، یعنی بادشاہی میں جو سقم ہیں آیا اس کے محاسن ان اسقام کو دبا سکتے ہیں یا نہیں۔ سب سے پہلے موروثی بادشاہت میں ایک قسم کے تسلسل کی جو کیفیت ہوتی ہے وہ کسی دوسری قسم کی صدارت میں نہیں پائی جاتی۔ "بادشاہ کا ارتحال ہوگیا، زندہ باد شاہ جدید" گویا ایک ہی سانس میں دونوں باتیں ادا ہو جاتی ہیں اور کسی قسم کے وقفے یا بد امنی کا خوف نہیں رہتا، خصوصاً ایسے ممالک میں جہاں کلانیت کا قاعدہ بندھا ہوا ہے۔[۵۸] جہاں بادشاہی کا دار و مدار خود رعایا کی خواہش اور خوشنودی پر ہے وہاں تو یہ ادارہ اور بھی زیادہ مستحکم ہو جاتا ہے۔[۵۹] اس کے علاوہ ایک موروثی بادشاہ کا

---

[۵۸] سلطنت مغلیہ ایسی سلطنت کی مثال ہے جہاں کلانیت کا قاعدہ نہیں تھا یعنی جہاں ہر بادشاہ کے بعد اس کی اولاد میں جھگڑا ہوتا تھا اور جو غالب ہوتا تھا وہی بادشاہ بن جاتا تھا۔ دکن کی سلطنت بہمنیہ کی بھی تقریباً یہی کیفیت رہی۔ (بقیہ نوٹ ۵۹ صفحہ ۳۴۴ پر)

اس گئے گذرے زمانے میں بھی دوسرے ممالک میں ایک خاص اثر ہوتا ہے اور جب کبھی وہ گویا بطور قومی سفیر کے دوسرے ممالک میں سفر کرتا ہے تو خواہی نہ خواہی اس کی زیادہ خاطر و تواضع کی جاتی ہے۔ پھر اس میں شبہ نہیں کہ اندرونی معاملات میں بھی ایک ذہین بادشاہ کو (خواہ اس کے دستوری اختیارات کیسے ہی سلب کیوں نہ کر لئے گئے ہوں) معاملات مملکت اور ادلتی بدلتی وزارتوں کا اتنا تجربہ ہوتا ہے کہ (خواہ وزارت اسے مانے یا نہ مانے) اس کی رائے کو خاص وقعت سے دیکھا جاتا ہے۔

بادشاہی کی تین قسمیں ہیں، ایک تو وہ طریقہ جس کے تحت یہ عہدہ بادشاہ متوفی کے بڑے لڑکے کو پہنچتا ہے، دوسرے وہ طریقہ جس کے تحت یہ عہدہ متوفی کے بعد جو سب سے معمر بزرگ کا خاندان ہوا سے دیا جاتا ہے، تیسرے (جیسا انگلستان کے قدیم اینگلوسیکسن زمانے میں قاعدہ تھا) بادشاہ کے مرنے کے بعد نئے بادشاہ کا انتخاب ہوتا ہے، اور گو عام طور سے بڑا بیٹا ہی تخت پر بیٹھتا ہے لیکن اگر وہ کم عمر یا ناداں ہو تو پھر خاندان شاہی میں سے کسی ایک کو تخت نشین کیا جاتا ہے۔ آخر میں ایک طریقہ یہ بھی ہے کہ بادشاہ کے مرنے پر اس کی اولاد میں جو شخص سب سے زیادہ اپنا جوہر مردانگی دکھائے اور

(بقیہ نوٹ صفحہ ۳۴۳) ۵۹ یہ واقعہ ناقابل انکار ہے کہ پچھلی جنگ کے بعد انگلستان کی ملوکیت بجائے کمزور ہونے کے شاید پہلے سے بھی زیادہ مستحکم ہو گئی ہے، یہ دوسری بات ہے کہ اس کے اختیارات نسبتاً کم ہو گئے ہوں۔

جس میں باقی تمام دعویداروں کو زیر کرنے کی قوت ہو وہی تاج شاہی پہننے کا مستحق سمجھا جاتا ہے، یہ طریقہ خاندان مغلیہ اور خاندان بہمنیہ میں مروج تھا۔

شخصی ملوکیت۔ بادشاہت یا ملوکیت کو باعتبار اختیارات دو شقوں میں تقسیم کیا جا سکتا ہے، یعنی ایک تو مطلق العنان یا شخصی ملوکیت اور دوسری آئینی یا دستوری ملوکیت۔ شخصی ملوکیت تو ہر ملک میں ایک ہی طرح کی ہوتی ہے یعنی جہاں جہاں یہ رائج ہو وہاں بادشاہ کا جزو وکل پر اختیار ہوتا ہے وہی وزرا مقرر کرتا ہے جو اس کے سامنے ذمہ دار ہوتے ہیں، وہی قانون بناتا ہے، وہی عادلوں کو مقرر کرتا اور انھیں معزول کرتا ہے، اپنی فوجی مہمات سر کرتا ہے، گویا کہ مملکت اس کی جاگیر ہے اور حکومت کا نظام اسی کے ذاتی احکام سے قائم رہتا ہے۔ ایسا دور تقریباً ہر ملک میں گذرا ہے جب وہاں کی حکومت کم و بیش مطلق العنانی پر مبنی تھی۔ انگلستان میں عہد ٹیوڈر، فرانس میں عہد لوئی، جرمنی میں ہوہنزولرن عہد، غرض مطلق العنانی کی ایک رو تھی جو ایک زمانے میں دنیا کی ملوکیتوں پر چھائی ہوئی تھی۔ آج بھی یہ طرز حکومت نا پید نہیں ہے بلکہ آمریتوں کی شکل میں اس کا دوبارہ احیاء ہوا ہے۔

دستوری ملوکیت۔ ملوکیت کی دوسری قسم یہ ہے جسے دستوری ملوکیت کہتے ہیں۔ اس میں بادشاہ قوم اور حکومت کے نمایندے کے فرائض انجام دیتا ہے، لیکن عملی طور پر کاروبار حکومت میں علاوہ صلاح اور رائے دینے کے اسے کوئی اختیار حاصل نہیں ہوتا۔ وزارت اس کے سامنے نہیں بلکہ قومی مجلس کے سامنے (جو اکثر قائم منتخب شدہ جماعت کی ہوتی ہے) ذمہ دار ہوتی ہے،

یہ صورت حال کہیں تو (انگلستان کی طرح) صدیوں کے غیر شعوری دستوری ارتقا کا نتیجہ ہوتی ہے، اور کہیں (بہت سی دوسری بادشاہتوں کی طرح) اس کے اختیارات کی حدبندی کسی خاص دستاویز میں کر دی جاتی ہے جو ملک کے دستور کا منبع و ماخذ ہوتا ہے۔ دستوری بادشاہتوں میں حکمراں کی حیثیت زیادہ تر محض تماشائی ہوتی ہے اور حقیقی صدر عاملہ وزیر اعظم ہوتا ہے جو بادشاہ کے برعکس حکومت کا کارفرما عنصر ہوتا ہے۔ یہ طرز عمل ایک طرح پر قدیم و جدید سیاسی خیالات کے امتزاج کا نتیجہ ہوتا ہے، یعنی ایک طرف تو قدیم ملوکی ادارہ قائم رکھا جاتا ہے اور دوسری جانب حکومت کو ایک ایسے شخص پر مرکوز کر دیا جاتا ہے جو جمہوریتوں کی طرح عوام میں سے منتخب کیا گیا ہو اور جو قومی مجلس کے سامنے جواب دہ ہو۔[۱۵]

---

[۱۵] حق امتناع - تقریباً ہر ملک میں، خواہ اس میں عمومیت کا کتنا ہی اثر کیوں نہ ہو، صدر عاملہ کو تھوڑا بہت اختیار امتناع کا ہوتا ہے، یعنی جو قوانین کہ جماعت عاملہ منظور کرے اُسے نامنظور کرنے کا اختیار ہوتا ہے۔ انگلستان میں بادشاہ کو یہ اختیار حاصل ہے لیکن ۱۷۰۷ء سے اس کا استعمال نہیں ہوا اور شاید اب کبھی نہ ہو لیکن یہاں چونکہ خود کابینہ وزارت نیابتی مجلس یعنی پارلیمنٹ کی ایک ذیلی مجلس ہوتی ہے اس لئے اس قسم کا واقعی حق نہ ہونے سے کچھ زیادہ ہرج نہیں ہوتا۔ فرانس میں بھی (غالباً انگلستان کی نقل کے طور پر) صدر جمہوریہ کو حق امتناع حاصل نہیں، گو صدر ازسرنو غور کے لئے کسی قانون کو پارلیمنٹ کے سامنے بھیج سکتا ہے۔ ممالک متحدہ امریکہ میں اگر صدر کسی مسودے کا امتناع کر دے تو وہ واپس کانگریس کو جائے گا اور اگر ہر ایوان ۲/۳ اکثریت سے

(بقیہ حاشیہ ص ۳۴۷ پر)

جمہوریہ۔ جمہوریہ اس حکومت کا نام ہے جہاں بادشاہ نہ ہو بلکہ ملک کا انتظام موقتی قومی نائبوں سے متعلق ہو۔ دستوری ملوکیت اور اس میں فرق یہ ہے کہ یہاں نسلاً کشی موروثی عنصر کا خاتمہ کر دیا گیا ہے، ورنہ (جیسا اوپر بیان کیا جا چکا ہے) آزاد سے آزاد جمہوریتوں میں بھی جو شخص ملک کا مرکز سمجھا جاتا ہے اور جسے صدر جمہوریہ کا لقب دیا جاتا ہے وہ کم و بیش شاہی اختیارات کا حامل ہوتا ہے۔ جمہوریتیں دو شقوں میں تقسیم کی جا سکتی ہیں، یعنی باعتبار مدت صدارت و باعتبار اختیارات۔ مدت صدارت عام طور پر زیادہ سے زیادہ سات برس (جیسے فرانس میں) اور کم سے کم ایک سال (جیسے سوئٹزرلینڈ میں) ہوتی ہے۔ بعض ممالک میں ایک ہی شخص کئی کئی مرتبہ صدر منتخب ہو سکتا ہے، بعض میں صرف دو مرتبہ اور بعض میں صرف ایک ہی مرتبہ، چنانچہ جہاں ترکی میں جمہوریہ کے قیام سے لے کر اپنے انتقال تک کمال اتاترک (غازی مصطفیٰ کمال پاشا) مسلسل صدر جمہوریہ رہے، وہاں ممالک متحدہ امریکہ میں رواجاً کوئی شخص دو مرتبہ سے زیادہ صدر نہیں ہو سکتا اور فرانس میں کوئی شخص ایک ہی مرتبہ

(بقیہ حاشیہ ص ۳۴۶) اسے منظور کر دے تو پھر وہ خود بخود قانون بن جائے گا۔

۱۹۳۵ء کے قانون حکومت ہند کی رو سے کسی مسودہ کا، جو دونوں ایوانوں میں ہو کر گزر چکا ہے، گورنر جنرل خود بھی امتناع کر سکتا ہے اور اسے بادشاہ کی مرضی کے لئے محفوظ کر سکتا ہے۔ دوسری صورت میں اگر بادشاہ کی مرضی ایک سال تک معلوم نہ ہو تو مسودہ نامنظور سمجھا جائے گا۔

صدارت جمہوریہ منتخب ہو سکتا ہے[۱۱۵]۔ باعتبار اختیارات، صدارت تین نوع کی ہو سکتی ہے۔ ایک تو آمر جمہوریہ کی صدارت ہے جس میں صدر عاملانہ، مقننانہ اور عادلانہ تینوں مناصب کا حامل ہو۔ ایسی صدارت کا، جسے اصطلاح میں "آمریت" کہتے ہیں، سب سے زبردست مظاہرہ اٹلی، جرمنی اور بعض دوسرے ملکوں میں ہو رہا ہے جہاں مسولینی اور ہٹلر کو جملہ اختیارات حکومت پر قابو حاصل ہے، اور مونٹسکیو کے اس قول کی صداقت ثابت ہوتی نظر آتی ہے کہ تفریق اختیارات کے فقدان میں حقیقی آزادی بھی مفقود ہو جائے گی۔ آمر اعضائے حکومت پر اس قدر قابو یافتہ ہوتا ہے کہ ایک طرف مسولینی نے شاہ اٹلی کو عضو معطل کے طور پر نظر انداز کر دیا ہے، تو دوسری طرف اپنی صدر اعظمی کے زمانے میں ہٹلر نے آزمودہ کار اور ہردلعزیز فون ہنڈنبرگ صدر جمہوریہ جرمنی کو اختیارات کی حد تک بالائے طاق رکھ دیا تھا۔ اس سے یقیناً مختلف وہ طرز کار ہے جو پیغمبر اسلام صلعم کے بعد کی خلافت راشدہ کے عہد میں کارفرما تھا، اس لئے کہ گو خلیفہ کا "تاحین حیات انتخاب ہوتا تھا" اور گو وہ اپنے زمانے میں جملہ اختیارات حکومت کا مرکز تھا،

---

۱۱۵ گو فرانس کے دستور میں اس قسم کی کوئی تحدید نہیں ہے لیکن ۱۹۳۹ء تک یہ گویا دستوری سمجھوتہ تھا کہ کوئی شخص ایک مرتبہ سے زیادہ صدر منتخب نہ ہو سکے۔ لیکن فرانسیسی پالیسی کو مستحکم کرنے کی غرض سے" اپریل ۱۹۳۹ء میں فرانس کے صدر لیبرن دوسری مرتبہ سات سال کے لئے صدر منتخب ہوئے۔ اس سے یہ بھی معلوم ہوتا ہے کہ اب صدر جمہوریہ نے عملی سیاسیات میں حصہ لینا شروع کر دیا ہے۔

لیکن اسے اُس الوہی قانون کے سامنے سر خم کرنا پڑتا تھا جسے مجمل طور پر قرآن مجید کہتے ہیں۔ آج کل کے زمانے کی عمومی مملکتوں میں سب سے زیادہ ذی اختیار امریکہ کی متحدہ ریاستوں کا صدر ہے جسے اپنی جماعت عاملہ پر پورا قابو حاصل ہے، جو عاملانہ امور میں کسی کے سامنے جواب دہ نہیں اور قانون سازی کے معاملات میں اپنے "صدارتی پیامات" کے ذریعے سے قومی مجلس یعنی "کانگریس" پر اثر ڈالتا ہے، جسے جملہ قوانین پر ایک محدود حق امتناع حاصل ہے، اور جو مجلس سینیٹ سے مل کر نہ صرف سفرا بلکہ وفاقی عدالت العالیہ کے عادلوں کا بھی تقرر کرتا ہے۔ تیسری نوع "دستوری" یا "آئینی" صدروں کی ہے جس کی بدیہی مثال فرانس میں ملتی ہے۔ فرانس کا صدر جمہوریہ انگلستان کے آئینی بادشاہ کی طرح وزارت کے سامنے بالکل بے دست و پا ہے اور ایک زبردست وزارت کے سامنے کچھ نہیں کر سکتا۔ یہ ایک عجیب و غریب حقیقت ہے کہ فرانس میں پوآں کارے جیسے حوصلہ مند مدبر کے لئے صدارت جمہوریہ میں کافی علو نہیں نظر آتا، اور وہ سات سال تک اس انتہا پر فرسے عہدہ پر فائز رہنے کے بعد بھی ایک نئے صدر جمہور کے ماتحت وزیر اعظم بننے پر تیار ہوتا ہے۔

صدر کا انتخاب۔ ظاہر ہے کہ صدر جمہوریہ عوام ہی میں سے منتخب ہوگا اور اسے یا تو خود عوام منتخب کریں گے ورنہ جماعت مقننہ اور بعض ممالک میں ایک خاص نیابتی مجلس کے سپرد صدر کا انتخاب کر دیا جاتا ہے۔ سب سے زبردست صدارت وہ ہوتی ہے جسے عوام الناس براہ راست منتخب کریں یا عوام الناس کی کوئی خاص نیابتی مجلس منتخب کرے۔ آج کل کے فرقی سیاسیات میں ہر ایک شخص پر

فرقی رنگ اس درجہ غالب ہوتا ہے کہ دوسری صورت میں نیابتی مجلس خود دو یا زیادہ فریقوں کی مصغرہ شکل بن جاتی اور مجلس کے انتخاب کے فوراً بعد یہ معلوم ہو جاتا ہے کہ وہ کس فریق کے امیدوار کو منتخب کرے گی۔ یہ کیفیت صدر جمہوریہ امریکہ کے انتخاب میں خاص طور پر پائی جاتی ہے جہاں عین انتخاب سے ہفتوں پہلے محض مجلس انتخاب کی ترکیب ہی سے پتہ چل جاتا ہے کہ کس فریق کا کون شخص آخر صدر منتخب ہوگا[۱۲]۔ بہرحال انتخاب صدر اس طرح سے برائے نام بالواسطہ یا واقعتاً براہ راست ہو (جیسے ۱۸۴۸ء کے انقلاب کے بعد ۱۸۵۲ء میں فرانس میں ہوا) دونوں صورتوں میں صدر جمہوریہ کے انتخاب کنندے وہی ہوتے ہیں جو جماعت مقننہ کے ہوتے ہیں، اور چونکہ اس پر عاملانہ اقتدار یعنی فوج و پولیس کے قابو کا اضافہ ہوتا ہے اس لئے عاملانہ اقتدار کا پلڑا بھاری ہو جاتا ہے، چنانچہ تمام امور میں نہیں تو کم از کم عاملانہ اقتدار کی حد تک وہ جماعت مقننہ سے بے نیاز ہو جاتا ہے۔ اس کے برعکس جہاں فرانس کی طرح صدر جمہوریہ جماعت مقننہ کا نامزد کردہ ہوتا ہے وہاں اسے بہت کم اختیارات ہوتے ہیں اور واقعی اختیارات کا

---

[۱۲] ممالک متحدہ امریکہ کے صدر کا واقعی انتخاب ۔ جنوری کو ہوتا ہے لیکن چونکہ منتخب کنندگان کے انتخاب کا نتیجہ نومبر ہی میں نکل آتا ہے اور منتخب کنندگان کی بابت یہ معلوم ہوتا ہے کہ وہ کس فریق کی اکثریت سے منتخب ہوئے ہیں اس لئے جس صدر کے واقعی انتخاب میں کئی ہفتے باقی ہوتے ہیں اسے پہلے ہی سے مبارکباد دی جانی شروع ہو جاتی ہے اور وہ خانگی طور پر امریکہ کے معاملات عامہ میں ایک طرح کا حصہ لینا شروع کر دیتا ہے۔

منبع جماعت مقننہ ہی ہوتی ہے۔

وزارت۔ اب وزارت کی طرف آئیے۔ تاریخ عالم میں وزیر کی حیثیت بہت بڑی ہے، چنانچہ مشرق میں وزیر ہمیشہ بادشاہ کا نفسِ ناطقہ سمجھا جاتا تھا اس لئے کہ وزیر ہی تو تھا جو نیم پوشیدہ بادشاہ اور اس کی رعایا کے درمیان آتا تھا اور اپنی مدبرانہ نصیحتوں کے ذریعے سے بادشاہ کے کام کو ہلکا کرتا تھا۔ تاریخی زمانے میں ہندوں میں منتری گویا راجہ کے تخت کا پشتیبان سمجھا جاتا تھا[۱۱۴] اور اسلامی خلافت کے زمانے میں "وزیر تفویض" اور خلیفۂ وقت میں صرف میراث ہی کا فرق رہ جاتا تھا[۱۱۵]۔ آج کل کے زمانے میں باعتبار ذمہ داری، مناصب و فرائض وزارت تین قسم کی ہوتی ہے، ایک کو پارلیمنٹی دوسری کو صدارتی اور تیسری کو آمری کہتے ہیں۔ پارلیمنٹی وزارت اسے سمجھنا چاہیئے جو پارلیمنٹ کے سامنے اپنے افعال کے لئے ذمہ دار ہو، صدارتی وہ جو بادشاہ یا صدر جمہور کے سامنے ذمہ دار ہو اور آمری وہ جو دراصل کسی کے سامنے ذمہ دار نہ ہو بلکہ برائے نام بادشاہ یا عوام کے سامنے ذمہ دار سمجھی جائے۔

پارلیمنٹی کابینہ۔ سب سے پہلے پارلیمنٹی طرز کی وزارت کو لیجئے، جو خاص طور پر انگلستان کے دستوری ارتقا کا نتیجہ ہے اور جس کا چربہ انیسویں صدی میں تقریباً تمام یورپی ممالک میں اتارنے کی کوشش کی گئی تھی۔ اس کا سب سے نمایاں

---

[۱۱۴] دیکھو کوٹلیا: ارتھ شاستر باب ۸

[۱۱۵] دیکھو ماوردی: الاحکام السلطانیہ (ترجمہ اردو جامعہ عثمانیہ، حیدرآباد دکن) باب ۳۔

خلاصہ یہ ہے کہ وزیر اعظم اور دیگر وزرا اس فریق کے سرگروہ ہوتے ہیں جن کی دارالعلوم میں اکثریت ہو۔ انگلستان کی دستوری تاریخ پر نظر دوڑائی جائے تو معلوم ہوگا کہ یہ صورت بالکل زمانہ حال کی پیداوار ہے ورنہ اٹھارویں صدی تک وزرا بادشاہ کے ذاتی ملازم سمجھے جاتے تھے اور بعض مرتبہ وہ دارالعوام سے مخالفانہ برتاؤ بھی کرنے لگتے تھے۔ ظاہر ہے کہ اس صورت حال میں سب سے بڑی خرابی یہ تھی کہ جس قسم کے قوانین کی بادشاہ کو ضرورت ہوتی تھی اس قسم کے قوانین نہیں بنتے تھے، اور اس خرابی کو رفع کرنے ہی کی غرض سے جارج اول کے وزیر اعظم سر رابرٹ والپول نے اراکین دارالعوام کو رشوت کے ذریعے سے ہموار کرنا چاہا۔ اب صورت حال یہ ہے کہ جو سیاسی فریق دارالعوام میں برسر اقتدار ہوتا ہے اس کے سرگروہ کو بادشاہ کی طرف سے وزیر اعظم مقرر کیا جاتا ہے اور وہ اپنے ممتاز رفقا کو دوسرے عہدے تفویض کر دیتا ہے۔

پارلیمنٹی عاملہ کے خصائص یہ ہیں کہ گروہ پورے طور پر جماعت مقننہ کے ساتھ مل کر کام کرتی ہے، ایک طرف تو وہ نیابتی ایوان کی گویا ایک ذیلی جماعت ہوتی ہے اور دوسری جانب (کم از کم انگلستان اور دوسرے ممالک میں) اسے شدید اختلاف کی صورت میں نیابتی ایوان کو برخاست کرنے کا اختیار حاصل ہوتا ہے۔ گویا کہ قانون سازی اور عاملانہ اختیارات دونوں میں باہمی تعامل شرط اول ہے؛ اگر یہ شرط کسی وجہ سے پوری نہ ہو تو یا تو وزارت کی تبدیلی عمل میں آئے گی، اور اگر وزارت کو ملک کی تائید پر اعتماد ہو تو پھر نیابتی ایوان بدل دیا جائے گا۔ دوسری خصوصیت اس طرز کی وزرا کی مکمل یک جہتی ہے یعنی جہاں تک عام حکمت عملی کا

تعلق ہے وزیر اعظم اور جملہ وزرا کو ہم آواز ہونا چاہیے۔ یہ ظاہر ہے کہ جب کابینہ
یک فرقی جماعت ہوئی تو اس فریق کی مجموعی آواز ہی کابینہ کی مجموعی آواز ہوگی، اور
وزیر اعظم کو لامحالہ دوسرے وزرا کے ساتھ ہم آہنگی برتنی پڑے گی ورنہ مستعفی ہونا
پڑے گا۔ نیز ایسے ممالک (جیسے فرانس) میں، جہاں بجائے دو بڑے سیاسی
فریقوں کے، نیابتی ایوان میں دس دس، بارہ بارہ فریق ہوتے ہیں، وزیر اعظم کی
سب سے بڑی کوشش یہ ہوتی ہے کہ مختلف النوع گروہوں کو کسی مشترک
لائحہ عمل میں متحد رکھا جائے، چنانچہ جب کسی حکمت عملی پر اس مخلوط وزارت کا
کوئی رکن اور اس کے ساتھ اس رکن کا سیاسی گروہ کابینہ کی رائے سے منحرف
ہو جاتا ہے اور اس کی وجہ سے دار النائبین میں مخالف کا پلڑا جھک جاتا ہے
تو کابینہ کو خواہی نخواہی استعفا دینا پڑتا ہے۔ تیسری اہم خصوصیت اس پارلیمنٹی
کابینہ کی یہ ہے کہ حکومت کا روزمرہ کا کام مستقل عمال کے قبضے میں ہوتا ہے جو اپنے
اپنے محکموں کے کام میں گویا ماہر ہوتے ہیں اور وزرا کے زیر ہدایت کام کرتے
ہیں، لیکن خود وزرا محض شوقین سیاست باز ہوتے ہیں اور عہدہ وزارت قبول کرنے
سے پہلے وہ اپنے محکمے کے کاروبار سے اکثر بیگانہ ہوتے ہیں۔ بظاہر اس
سے تعجب ہوتا ہے کہ باوجود اس بیگانگی کے کام برابر چلتا رہتا ہے، لیکن اس
کی وجہ بس یہی ہے کہ پارلیمنٹی کابینہ کسی امر کی تفصیل پر زیادہ توجہ نہیں کرتی بلکہ اس
کا کام صرف یہ ہوتا ہے کہ اپنے سیاسی گروہ کے اصول کو پیش نظر رکھ کر قانون
سازی کرائے اور اس مخصوص طرز کے اصول کو مستقل عہدہ داروں کے سامنے
رکھ دے۔ آخری قابل لحاظ خصوصیت اس طرز کی یہ ہے کہ اس کے تحت وزرا

خود ارکین پارلیمنٹ ہوتے ہیں اور نہ صرف عاملانہ امور کی نگرانی کرتے ہیں بلکہ انھی کی رائے اور صلاح سے "قانون سازی بھی ہوتی ہے"، اور چونکہ سابق کابینہ کے بھی اکثر ارکان رکن ہوتے ہیں اس لئے ہر ایک قانون کی پورے طور پر چھان بین ہوتی رہتی ہے۔ آخری خصوصیت یہ ہے کہ یہ پارلیمنٹی وزارت (جیسا کہ خود اس کے نام سے ظاہر ہے) اپنے جملہ افعال کے لئے خود نیابتی ایوان کے سامنے ذمہ دار ہوتی ہے، چنانچہ اگر کسی اہم مسئلے پر نیابتی ایوان اس کے خلاف رائے دیدے تو اُسے مستعفی ہونا پڑتا ہے۔ فرانس میں تو یہ قاعدہ برتا جاتا ہے کہ اگر کسی وزیر سے کوئی معمولی سے معمولی سوال کیا جائے اور اس سوال پر (بغیر کسی پیشگی اطلاع کے) مباحثہ شروع ہو جائے اور اِس مباحثہ کے درمیان میں اکثریت کابینہ کے خلاف ہو جائے تو کابینہ کو یا کم از کم اس خاص وزیر کو فوراً مستعفی ہونا پڑتا ہے۔ اس عمل کو اصطلاح میں وضاحت طلبی کہتے ہیں۔[۵۱۵]

صدارتی کابینہ :- صدارتی کابینہ اس وزارت کو کہتے ہیں جو صرف صدر یعنی بادشاہ یا صدر جمہوریہ کے سامنے ذمہ دار ہو۔ اصل میں ان تمام ممالک میں جہاں ملوکیت کا رواج تھا، وزرا بادشاہ کے ملازم، اس کے مشیر کار اور اپنے افعال کے لئے صرف اسی کے سامنے ذمہ دار ہوتے تھے، اور اس طرح یہ کہا جاسکتا ہے

---

۵۱۵ پارلیمنٹی حکومت کے حسن و قبح کے لئے دیکھو سجک : "مبادی سیاسیات" Sidgwick: Element of Politics. باب ۲۲۔

لاسکی "صرف نحو سیاسیات" Laski: The Government of Politics. باب ۸ دفعہ ۶۔

کہ یہ طرز پارلیمنٹی کابینہ سے قدیم اور اس سے زیادہ تاریخی ہے۔ بادشاہ اور وزیر کی ہم آہنگی سے پرانے قصے اور تاریخیں بھری پڑی ہیں، درآنحالیکہ پارلیمنٹی کابینہ کو زیادہ تر انیسویں صدی عیسوی کی پیداوار سمجھنا چاہیے۔ جمہوریۂ ممالک متحدۂ امریکہ اور انقلاب فرانس[۵۱۶] کی کامیابی کے زمانے میں مونٹسکیو کے خیالات کا بول بالا تھا، اور اس کے نظریہ تفریق اختیارات کو تمام سیاسی امراض کا گویا واحد علاج سمجھا جاتا تھا، چنانچہ (باوجودیکہ یہ جمہوریتیں ملوکیت کے سخت خلاف تھیں تاہم) ان میں تفریق اختیارات کے اصول کے مدنظر صدر جمہور اور جماعت عاملہ کو جماعت مقننہ سے جدا رکھنے کے لئے وزراے کابینہ کو صدر جمہوریہ کے سامنے ذمہ دار قرار دیا گیا۔ امتداد زمانہ سے فرانس کا جمہوریہ بہت سے چولے بدلنے کے بعد اب ۱۸۷۶ء سے پارلیمنٹی جمہوریہ بن گیا ہے، لیکن ممالک متحدۂ امریکہ اور اس کی نقال وسطی اور جنوبی امریکہ کی جمہوریتوں میں اراکین کابینہ کا تقرر صدر جمہور (ممالک متحدۂ امریکہ اور بعض دوسری مملکتوں[۵۱۷] میں مجلس سینیٹ کی منظوری کے بعد) خود کرتا ہے اور جملہ وزرا اسی کے سامنے ذمہ دار ہوتے ہیں، وہی اُن سے جواب طلب کر سکتا ہے اور چاہے تو وہی انھیں برخاست کر سکتا ہے۔ ظاہر ہے کہ جہاں پارلیمنٹی کابینہ کے ہر ایک رکن کو اپنے افعال کی تنقید کا خوف لگا رہتا ہے،

---

۵۱۶ انقلابی دساتیر فرانس کے لئے دیکھو مورز اسٹیونز، انقلابی یورپ Morse Stephens: Revolutionary Europe. ترجمہ جامعہ عثمانیہ حیدرآباد دکن۔ نیز دیکھو باب ۱۲، بالا۔

۵۱۷ مثلاً ارجنٹائن۔

وہاں صدارتی کابینہ کے ارکان عوام سے گویا پس پردہ رہتے ہیں، اور گو انھیں بعض جگہ حق رہتا ہے کہ وہ دارالنائبین میں جاکر تقریریں کریں، لیکن علی العموم انھیں وہاں مسلسل نشست کرنے کا اختیار نہیں ہوتا اور نہ وہ تقسیم آرا کے وقت رائے ہی دے سکتے ہیں۔ ساتھ ہی یہ بھی یاد رکھنا چاہئے کہ صدارتی کابینوں میں جو کچھ تعلق دارالنائبین سے ہوتا ہے وہ زیادہ تر سیاسی فریق بندی کے ذریعے سے ہوتا ہے، اور اگر سیاسی فریق بندی نہ ہو تو پھر دشواریاں بڑھ جانے کا اندیشہ ہوتا ہے۔ صدارتی طرز کے حامی یہ کہتے ہیں کہ ان کے طرز کے بموجب وزرا نہایت یکسوئی سے ایک مرکز یعنی صدر جمہور کی ہدایات کے مطابق قوانین کا بہترین طریقے سے نفاذ کرتے ہیں اور پارلیمنٹی عاملہ کی طرح قانون سازی اور بے کار مباحث میں نہیں پڑتے، اور (محض اپنی تقریر بازی) کی وجہ سے نہیں بلکہ اپنی حکومتی قابلیت اور تجربہ کی وجہ سے مقرر ہوتے ہیں۔

آمری کابینہ۔ عاملہ کی تیسری شکل، جس کا اوپر ذکر کیا گیا ہے، آمری عاملہ ہے۔ انیسویں صدی میں (جو سیاسی اور دستوری اعتبارات سے گویا جنگ عظیم پر ختم ہوتی ہے) پارلیمنٹی طرز کی حکومت کو ہر سیاسی مرض کے لئے تریاق تصور کیا گیا تھا، لیکن اس خیال کو جنگ عظیم میں بڑا زبردست دھکا لگا، اور دنیا کا بڑا حصہ ایک طرف تو اشتمالی بولشویت پسند ممالک اور دوسری جانب آمریت پسند ممالک کے درمیان تقسیم ہو گیا۔ اٹلی اور جرمنی کے بعد اب دوسرے یورپی ممالک نے آمری چولہ پہن لیا ہے اور آمری اصول میں ایک دوسرے پر سبقت لے جانے کے لئے تیار ہیں، اور ایسے ملک بھی جو بظاہر اس اصول سے بعید سمجھے جاتے تھے جیسے

انگلستان، فرانس، ممالک متحدہ امریکہ، وہاں بھی ایک فریق ملک میں آمریت کو رائج کرنا چاہتا ہے۔ جیسا اوپر بیان کیا جا چکا ہے آمریت والے ملکوں میں نیابتی مجلس کے اختیارات آمر اور اس کی نامزد کردہ جماعت عاملہ سلب کر لیتے ہیں، اور ظاہر ہے کہ ذمہ داری کا اصول باقی نہیں رہتا۔ فوج کو آمر اپنی بنا لیتا ہے، اور گو آج کل کے زمانے میں اس کا مقصد ملک کی فلاح و بہبود ہوتا ہے، لیکن کم از کم فی الفور تو وہ سب سے مطلق العنان بادشاہ سے بھی زیادہ مطلق العنان معلوم ہوتا ہے، بلکہ (اٹلی کی طرح) اصلی بادشاہ اور (ہنڈنبرگ کی جرمنی کی طرح) صدر جمہوریہ کی حیثیت بالکل ثانوی ہو جاتی ہے۔ آمری کابینہ اور پارلیمنٹی و صدارتی کابینوں میں سب سے بڑا فرق یہ ہے کہ آمری کابینہ نہ صرف عاملانہ بلکہ مقننانہ اور بعض مرتبہ عادلانہ اختیارات کا بھی حامل ہو جاتا ہے۔[۳۱]

مفرد و مرکب عاملہ۔ بہر حال یہ امر یقینی ہے کہ دوسرے سیاسی ادارات کی طرح حکومت کی ساخت کا تعین بھی محض مصنوعی طرز پر، جیسا جی چاہے نہیں کیا جا سکتا بلکہ یہ زیادہ تر ملک کے سیاسی حالات اور تاریخی اسباب کی وجہ سے

---

[۳۱] جرمنی کی برسر اقتدار جماعت نازی کے سرگروہ ہٹلر نے، جو پہلے وزیر اعظم اور فون ہنڈنبرگ کے انتقال پر "رہنما کے جرمانیہ" بن گیا، جون ۱۹۳۴ء میں اپنے مخالفوں کو بغیر کسی قسم کے مقدمے کے گولی کا نشانہ بنا دیا۔ آسٹریا کے الحاق کے بعد ۱۰ اپریل ۱۹۳۸ء کو جرمنی میں نئے رائخ شٹاگ کا جو "انتخاب" ہوا تھا اس میں "رائے دہندوں" کے سامنے ہٹلر کی بنائی ہوئی اراکین کی فہرست پیش کی گئی تھی اور رائے دہندوں سے صرف "ہاں" یا "نہیں" کا استفسار کیا گیا تھا۔

ہوتا ہے۔ ظاہری تشکیل کچھ بھی کیوں نہ ہو، یہ امر خاص طور پر ملحوظ رکھنا چاہیئے کہ حکومت ایک وحدت ہے اور اس کے ارکان میں مکمل یگانگت لازمی ہے، اس لئے کہ اس کے اجزا کے درمیان ایک ہی عضویہ کے اجزا ہونے کی وجہ سے باہمی ربط و تعلق لازمی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ اکثر ممالک میں جماعت عاملہ کا مرکز ایک واحد شخصیت ہوتی ہے، خواہ وہ وزیر اعظم ہو یا صدر جمہوریہ یا بادشاہ، اور اسی کے سامنے جملہ وزرا جواب دہ ہوتے ہیں؛ چنانچہ ایسے ملکوں میں جہاں پارلیمنٹی حکومت قائم ہے وہاں اگر کوئی وزیر وزیر اعظم سے کسی اہم معاملے میں اختلاف رکھتا ہو تو یا تو اسے کابینہ سے الگ ہو جانا پڑے گا، ورنہ اگر وہ کابینہ کے زیادہ تر اراکین کو (جو دراصل ایوان عام کے قائم مقام ہوتے ہیں) ایوان عام کی اکثریت کے خلاف اپنا ہم رائے بنا لے تو وزیر اعظم اور تمام کابینہ کو مستعفی ہونا پڑے گا۔ گویا کہ علی العموم جماعت عاملہ ایک مرکز کے تابع ہوتی ہے اور مرکز سے ہٹ جانے کی صورت میں یا تو اسے مرکز کا مطیع ہونا پڑتا ہے ورنہ اس کا مرکز جداگانہ بن جاتا ہے۔ چونکہ یہ بمنزلہ ایک فرد کے ہوتی ہے اس لئے اسے اصطلاح میں مفرد عاملہ کہتے ہیں۔ اس کے برعکس ایسی عاملانہ جماعتیں بھی ملتی ہیں جو بظاہر مرکب ہوتی ہیں، یعنی جن میں ذمہ داری اجتماعی نہیں ہوتی بلکہ ہر وزیر انفرادا کسی جماعت کے سامنے ذمہ دار ہوتا ہے، یا یوں کہیئے کہ جس میں اقتدار حکومت کی حیثیت اجتماعی نہیں ہوتی بلکہ اس کا ایک ایک جزو ہر وزیر کے سپرد ہوتا ہے۔ ایسی عاملہ کو مرکب عاملہ کہتے ہیں۔ اصولی اعتبار سے یہ طریقہ پسندیدہ نہیں اس لئے کہ اس کے ذریعہ سے حکومت کی فطری وحدت کو صدمہ پہنچنے کا اندیشہ ہے، اور اگر غور سے دیکھا جائے تو آج کل

کے زمانے میں شاید سوائے سوئیٹزرلینڈ یا امریکہ کی اجزائی ریاستوں کے باقی مشکل سے کوئی مملکت ایسی ہوگی جہاں اس پر عمل درآمد ہوتا ہو اور ان ممالک میں بھی دراصل عاملانہ اقتدار نیابتی جماعت میں مرکوز ہوتا ہے، یعنی ہر وزیر براہ راست اس کے سامنے جواب دہ ہوتا ہے۔ زمانۂ قدیم میں ضرور اسپارٹا، ایتھنز و روما میں عاملانہ اقتدار مرکب ہوتا تھا، چنانچہ اسپارٹا میں دو بادشاہ، ایتھنز میں نو "آرخن" اور روما میں دو قونصلوں کا ذکر پڑھنے میں آتا ہے، لیکن یا تو یہ مرکب ادارہ جان بوجھ کر عاملانہ اقتدار کم کرنے کی غرض سے قائم کیا گیا تھا (جیسے روما میں)، یا اس طرح سے غیر شعوری طور پر یہ اقتدار رفتہ رفتہ کم ہو گیا (جیسے اسپارٹا اور ایتھنز میں)، اور ان عہدہ داروں کی جگہ دوسرے عہدہ داروں نے لے لی۔

ترکیب وزارت۔ جہاں تک وزرا کی تعداد اور ان کے درمیان تقسیم کار کا تعلق ہے۔ ہم دیکھتے ہیں کہ مختلف ممالک میں مختلف طریقے رائج ہیں۔ اصولاً تو وزارت کو دو بڑی بڑی شقوں میں تقسیم کیا جا سکتا ہے، یعنی وہ شعبہ جس کا تعلق ممالک غیر سے ہو اور وہ جس کا تعلق اندرونی انتظام سے ہو؛ ان میں ایک تیسرا شعبہ یعنی شعبۂ قانون و عدالت بڑھایا جا سکتا ہے۔ لیکن حکومت کا کام اس درجہ بڑھ گیا اور پیچیدہ ہو گیا ہے اور اس کا عملی حلقۂ اقتدار اس قدر وسیع ہو گیا ہے کہ داخلی معاملات کے لئے بھی متعدد وزارتیں بنانی پڑی ہیں، جیسے تعلیم، حفظان صحت، مقامی ادارات کی نگرانی، تجارت، صنعت و حرفت، رسل و رسائل، فوج، بیڑا، ہوائی جہاز ہیں، اور حال میں بعض دوسرے شعبہ جات بھی کھل گئے ہیں جن کا مقصد عوام الناس کی بہبودی ہے، جیسے مزدوری اور رفاہ عام۔ اس کے لئے یہ بھی ممکن ہے کہ مالک میں

بعض ایسے لوگ بھی موجود ہوں جن کے صلاح و مشورے سے وزارت مستفید ہونا چاہتی ہے لیکن جو بوجہ اپنے بڑھاپے یا کسی دوسرے سبب کے قلمدان وزارت نہیں سنبھال سکتے۔ دوسرے آج کل کے زمانے میں جب سیاسی فریق بندی کا نیابتی ایوان ہی میں نہیں بلکہ کابینہ پر بھی عظیم الشان اثر پڑتا ہے اور بعض مرتبہ کابینہ کی زندگی ہی کا فرضی تنظیم پر دارو مدار ہوتا ہے، ایسے لوگوں کو وزارت میں جگہ دینی پڑتی ہے جن کے سپرد کوئی ملکی کام نہ ہو بلکہ جو مقتدر سیاسی فریق کو منظم و مستحکم رکھیں[۵۱۹]۔ ایسے وزرا کو وزرائے بلاقلمدان کہتے ہیں۔

گو یہ امر بادی النظر میں بالکل صاف معلوم ہوتا ہے کہ جماعت عاملہ کے فرائض عاملانہ ہونے چاہئیں، یعنی اُس کا کام صرف یہ ہونا چاہیے کہ جو قوانین مقننہ نے منظور کر لئے ہوں یا جو قوانین قابل نفاذ ہوں انھیں اپنے اثر و قوت کے ذریعے سے نافذ کرے، لیکن یہ اصول ہر حالت میں صادق نہیں ہوتا بلکہ بہت سے ممالک میں عاملہ کا رجحان یہ ہوتا ہے کہ نہ صرف مقننہ کو اپنا تابع کرے بلکہ عدلیہ پر بھی اپنا اثر ڈالتی رہے، خصوصاً ایسے مقدموں میں جن سے اسے خاص طور پر دلچسپی ہو۔ تاریخ میں بار بار پڑھنے میں آتا ہے کہ مطلق العنان بادشاہ محض فرامین کے ذریعے سے حکومت کرتے ہیں، اور گو وہ خود کسی عظیم الشان سلسلہ قانونی،

---

[۵۱۹] یہ کیفیت انگلستان کے "صدر پریوی کونسل" اور "لارڈ پریوی سیل" (شاہی مہر بردار) کی ہے جن کے سپرد تقریباً کوئی کام نہیں سوائے اس کے کہ وزارتی سیاسی فریق کو یکجا منظم رکھیں۔

جیسے دھرم شاستر، شرع اسلامی، انجیلی اصول، یا رواج کے ماتحت ہوتے ہیں لیکن ان فرامین میں بہت مرتبہ ان بالاتر اصول کو نظر انداز بھی کر دیا جاتا ہے، اور گویا کوشش کی جاتی ہے کہ باضابطہ قوانین کی جگہ فرامین لے لیں۔ انگلستان جیسے آزادی پسند ملک میں خود جماعت مقننہ یعنی پارلیمنٹ نے ۱۵۳۹ء میں ایک عجیب و غریب قانون منظور کیا جس کی رو سے قانون سازی کے اکثر اختیارات بادشاہ کے حوالہ کر دیے گئے، اور تاوقتیکہ یہ منسوخ نہ ہوا قانون سازی کا یہی طریقہ برابر قائم رہا[۲۰]۔ باوجود سیاسی خیالات میں اس قدر ترقی ہو جانے کے آج بھی یورپی ممالک تک میں وہاں کے نیابتی مجالس اس قسم کے خودکش قوانین منظور کرتی رہتی ہیں جن میں سب سے زیادہ ممتاز مثالیں اٹلی اور جرمنی کی ہیں جہاں کے پارلیمنٹوں نے اپنے وسیع اختیارات میں سے تقریباً سب کے سب باضابطہ طور پر آمر مطلق کے حوالہ کر دیے ہیں[۲۱]۔ اسی طرح جماعت عاملہ کی یہ کوشش

---

[۲۰] یہ قانون ۱۵۳۹ء سے ۱۵۴۷ء تک نافذ رہا۔ ساتھ ہی یہ یاد رکھنا چاہیے کہ فرامین صرف اس وقت قابل نفاذ قرار دیے جاتے جب مجلس شاہی کی اکثریت اُن کے موافق ہوتی اور جب وہ کسی کی "میراث"، "عہدہ"، "آزادی"، مال منقولہ و غیر منقولہ یا موجودہ قوانین" کے منافی نہ ہوتے۔ دیکھو ٹیس ول لینگ میڈ: تاریخ دستور انگلستان۔ Langmead: English Constitutional History, باب ۱۰۔

[۲۱] جرمنی میں ۱۹۳۳ء میں اور اٹلی میں ۱۹۳۲ء میں پارلیمنٹ اپنے تمام اختیارات سے دست بردار ہوگئی، اور جرمنی میں محض کابینہ نے اور اٹلی میں دائمی مجلس عظمیٰ نے ایک حد تک اس کی جگہ لے لی۔

بھی رہتی ہے کہ محکمہ عدلیہ پر اثر ڈالے، گو صدیوں کی کشمکش کے بعد محکمہ عدلیہ ذاتی مقدمات کی حد تک ضرور اس دست برد سے آزاد ہو گیا ہے اور اکثر ممالک میں عادلوں کو عمر بھر کے لئے عادل رہنے کی ایک طرح پر ضمانت سی ہو گئی ہے لیکن آج بھی یہ امر مشتبہ ہے کہ اگر کوئی مقدمہ ایسا ہو جس میں عاملہ کو براہ راست دلچسپی ہو تو وہ مقدمہ واقعتاً قانونی اصول پر طے ہو گا یا نہیں۔[۹۲۲]

مجالس متعلقہ کابینہ۔ بعض ممالک میں یا تو وزارتوں کے متعلق مجالس بھی ہوتی ہیں جو عاملہ کی صلاح کار ہوتی ہیں ورنہ انھیں خود بھی عاملانہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ ان میں سب سے زیادہ ممتاز مجالس وہ ہیں جو تاریخی یا آئینی اعتبار سے خود دستور کا جزو ہیں جیسے انگلستان میں پریوی کونسل، ممالک متحدہ امریکہ میں مجلس سینیٹ اور فرانس میں مجلس مملکت۔ جہاں تک ملکی سیاسیات کا تعلق ہے انگریزی پریوی کونسل کے اختیارات اب بمنزلہ معدوم کے ہیں اور اس کی جگہ مجلس کابینہ نے لے لی ہے۔[۹۲۳] لیکن ممالک متحدہ امریکہ کی مجلس سینیٹ کو نہایت اہم سیاسی حقوق اس وقت بھی حاصل ہیں،

---

۹۲۲ اس کا ایک دلچسپ مظاہرہ نازی جرمنی کے ۱۹۳۵ء کے ایک کابینی قانون کے ذریعے سے ہوا ہے۔ جس کے بموجب اگر عادل محسوس کرلے کہ موجودہ قانون کا مقدمہ زیر بحث پر منطبق کرنے سے ملک کو کوئی نقصان ہو گا تو اس قانون کو بالائے طاق رکھ کر اپنی ذاتی صوابدید پر عمل کر سکتا ہے۔" سالنامہ مدبرین" ۱۹۳۶ء، صفحہ ۹۶۔

۹۲۳ دیکھو اینس، حسب بالا جلد ۲، حصہ اول، باب ۲۔

چنانچہ یہ کسی عہد نامے کو منظور کر سکتی ہے اور اسے بڑے بڑے عہدہ داروں کے عہدوں کے نامنظور کرنے کا اختیار ہے۔ فرانس کی مجلس مملکت کے اراکین کو صدر جمہوریہ فرانس نامزد کرتا ہے اور یہ چار ذیلی مجالس میں منقسم ہو جاتے ہیں اور ہر ذیلی مجلس ایک ایک شعبۂ حکومت کے متعلق کر دی جاتی ہے۔ یہ تو دستوری مجالس ہوئیں، ان کے علاوہ بھی بعض شعبہ جات کے متعلق صلاح کار جماعتیں ہوتی ہیں، جیسے وزارت بحریہ اور وزارت فوج کے متعلق مبصرانہ ذیلی جماعتیں یا توابع کے بابت ذیلی مجالس[۴۲۷]۔ ان میں سے بعض مجالس کے امتداد زمانے سے فنا ہو جانے کے باوجود دستور میں اُن کا ذکر باقی رہتا ہے، جیسے انگلستان میں ایک وزیر "صدر مجلس تجارت" کہلاتا ہے حالانکہ مجلس تجارت کا صرف نام ہی نام باقی ہے، اور یہی کیفیت انگلستان کی مجلس تعلیمات کی بھی ہے۔

سِول سروس۔ اب عاملانہ اقتدار کی ایک نہایت اہم شق یعنی سول سروس کا ذکر باقی ہے۔ ہم وزرا کا ذکر سنتے ہیں، بادشاہ کا حشم و خدم دیکھتے ہیں، پولیس کو برتتے ہیں لیکن وہ لوگ جو دراصل حکومت کی گویا بال کمانی ہیں، جو پس پردہ حکومت کا واقعی کاروبار انجام دیتے ہیں، ان سے ہمیں نسبتاً کم سروکار ہوتا ہے۔ سول سروس دراصل اُن تنخواہ یاب عہدہ داروں کا

---

۴۲۷ ذیلی مجالس کا بیان گلکرسٹ: "اصول علم سیاسیات" : Gilchrist : Elements of Political Science. باب میں کیا دیا ہوا ہے

نام ہے جو ابتدا میں خواہ انتخاب کے ذریعے سے یا امتحان کے ذریعے سے حکومت کے رکن بن جاتے ہیں اور جو اس کے انتظامی صیغوں کی ترتیب و تہذیب میں مصروف رہتے ہیں۔ ایسے ممالک میں، جہاں پارلیمنٹی حکومت کا طریقہ رائج ہے، یعنی جہاں وزرا دراصل اپنی تقریر بازی اور فرقی رہبری کی وجہ سے وزیر مقرر ہوتے ہیں، وہاں یہ ملکی خدمت نہایت درجہ اہم ہوتی ہے اس لئے کہ گو تمام طرزِ عمل کا تعین کابینہ ہی کرتا ہے لیکن اسے چلانے کا فرض خاص طور پر ان مستقل عہدہ داروں کے سر رہتا ہے۔

ملکی خدمات پر تقرر کے لئے کئی طریقے ممکن ہیں۔ پہلا اور بادی النظر میں آسان ترین طریقہ تقرر کا ہے، یعنی کوئی حاکم مناسب امیدواروں میں سے کسی کا تقرر کر دے۔ لیکن تجربے سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ اوّل تو اس سوال کا جواب مشکل ہے کہ کون سی شخصیت ایسی ہونی چاہیئے جو بلا رو و رعایت اچھے سے اچھے امیدوار کا تقرر کر سکے گی۔ پھر آج کل کے زمانے میں جب ملک میں اس قدر غربت و افلاس ہے اور کساد بازاری کے سبب سے اس درجہ بے روزگاری ہے، یہ ناممکن ہے کہ تقرر کرنے والے عہدہ دار کے پاس ایسے لوگ طرح طرح کی سفارشیں نہ پہونچائیں جنھیں محض اپنی قابلیت کی بنا پر تقرر کی امید نہیں ہے، یا عہدہ داران بالادست اپنے دوستوں اور عزیزوں کو برسرکار لانے کی کوشش نہ کریں۔ دوسرا طریقہ امتحان کے ذریعے سے مختلف عہدے پر کرنے کا ہے لیکن محض امتحان سے انسان کی تربیت اور چال چلن کا پتہ لگانا مشکل ہوتا ہے۔ انھیں اسباب کی بنا پر خدمت ملکی کا تقررات کے لئے بہترین طریقہ ایک مستقل

مامور یہ مقرر کرنے کا ہے ؛ اس میں عام طور سے کم از کم تین ارکان ہوتے ہیں جنھیں معتدبہ تنخواہ ملتی ہے ، اور یہ مامور یہ تقرر اور امتحان دونوں طریقوں کو یکجا کر کے مختلف عہدوں کو پُر کرتا ہے ۔ ان دونوں طریقوں کو یا تو اس طرح یکجا کیا جا سکتا ہے کہ پہلے اُمیدواروں کی سرکاری طور پر نامزدگی ہو جائے یعنی جو اُمیدوار ایک خاص معیار پر نہ اُترتے ہوں انھیں سرسری طور پر خارج کر دیا جائے اور اس کے بعد ان کا امتحان لے لیا جائے اور اس میں انکی کو اولیت حاصل ہو جو امتحان میں بہترین طور پر کامیاب ہوں ۔ دوسرا طریقہ یہ ہے کہ پہلے مقابلتی امتحان لے لیا جائے اور جو لوگ اس میں کامیاب ہوں اُن میں سے چن کر بلحاظ تربیت و قابلیت کار تقرر کر دیا جائے ۔ لیکن دوسری شکل میں خوف اس بات کا ہے کہ خارج شدہ امیدوار سمجھیں گے کہ ہمارے ساتھ بے انصافی کی گئی اور حکام بالا دست سمجھیں گے ہم نے انصاف کیا ، اس لئے پہلا طریقہ ہی بہتر معلوم ہوتا ہے[۵۲۵]۔

آخر میں یہ بات واضح کرنی ضروری ہے کہ کسی حالت اور صورت میں خدام ملکی محض اپنے افسروں کی خوشی کی خاطر علیحدہ نہیں ہونے چاہئیں بلکہ ان کی خدمات مستقل ہونی چاہئیں ، اور تا وقتیکہ وہ اپنے فرائض اوسط درجہ کی قابلیت سے ادا کرتے ہیں انھیں علیحدہ نہیں کرنا چاہیئے ۔ یہ طرز کہ خدام ملکی کو اُن کے سیاسی فرقہ بندی یا سیاسی خیالات پر برخاست کر دیا جائے یا موقع بے موقع

---

۵۲۵ اس تمام موضوع کے لئے دیکھا جائے لاسکی ، حسب بالا ، باب ۸ ۔

انھیں علیحدہ کر دیا جایا کرے نہایت مضر ہے ۔ ضرورت اس بات کی ہے کہ خدام ملکی براہ راست سیاسیات میں حصہ نہ لیں اور ملک اور حکومت کے وفادار رہیں۔

Examples of executive

ضمیمہ باب ۱۶

تمثیلات ترکیب عاملہ

(الف) فردیئے: برطانیہ کلاں و شمالی آیرستان؛ فرانس؛ جاپان؛ جرمنی؛ ترکی

(ب) وفاقیئے: ممالک متحدہ امریکہ؛ سوئیسستان؛ روس؛ ہندوستان

(الف) فردیئے

برطانیہ کلاں و شمالی آیرستان

(۱) یہاں بادشاہت موروثی ہے لیکن خود شاہی حق تخت نشینی ایک ضابطۂ قانون یعنی قانون بندوبست ۱۷۰۱ء پر مبنی ہے۔ اس قانون کی رو سے بادشاہ کا پروٹسٹنٹ ہونا لازمی ہے۔

(۲) حقیقی عاملہ ایک وزارت ہے جس کا صدر وزیر اعظم ہوتا ہے۔ وزارت کے دو حصے ہیں، (۱) وزرا اندرون کابینہ (۲) وزرا بیرون کابینہ[95]۔

وزرار اندرون کابینہ:-

(۱) وزیر اعظم (اول امیر خزانہ، رہبر دار العوام) (تقریباً بے قلمدانی[96])۔ (۲) صدر مجلس

---

[95] دیکھو وڈرو ولسن: "مملکت" Woodrow Wilson: The State باب

(بقیہ حاشیہ ۲ نمبر ۹۵ صفحہ ۳۶۸ پر ملاحظہ ہو)

شاہی (بے قلمدانی)۔ (۳) لارڈ چانسلر (اول امیر نصفت، صدر دار الامرا)۔ (۴) چانسلر آف دی اکسچکر (وزیر خزانہ)۔ (۵) معتمد مملکت متعلق صیغۂ داخلہ (وزیر داخلہ)۔ (۶) معتمد مملکت متعلق صیغۂ خارجہ۔ (۷) معتمد مملکت قلمروہائے۔ (۸) معتمد مملکت متعلق نوآبادیات (۹) معتمد مملکت متعلق جنگ۔ (۱۰) معتمد مملکت متعلق ہند (وزیر ہند)۔ (۱۱) معتمد مملکت متعلق فضائیہ۔ (۱۲) اول امیر بحریہ۔ (۱۳) صدر مجلس تجارت (یہ مجلس بمنزلہ مفقود کے ہے؛ صرف صدر کارفرما ہے)۔ (۱۴) وزیر حفظان صحت (۱۵) وزیر زراعت و ماہی گیری۔ (۱۶) معتمد اسکاچستان (۱۷) صدر مجلس تعلیمات (اس کی بھی وہی کیفیت ہے جو نمبر ۱۳ کی ہے) (۱۸) شاہی مہر بردار (بے قلمدانی)۔ (۱۹) وزیر مزدوری۔ (۲۰) وزیر بہم رسانی دفاع۔ (۲۱) وزیر رسل ورسائل۔

وزرا بیرون کابینہ:۔

(۱) صدر وکیل سرکار۔ (۲) چانسلر ڈچی آف لنکاسٹر (بے قلمدانی) (۳) صدر ناظم ڈاک و تار۔ (۴) وزیر وظائف ـــــ (۵) صدر مشیر قانونی (۶) لارڈ ایڈوکیٹ اسکاچستان۔ (۷) مشیر قانونی اسکاچستان۔ (۸) اول مامور امور عامّہ۔

---

۹۲ سالنامہ مدبرین۔ Statesman's year Book. ۱۹۳۶ء صفحہ

۹۳ بے قلمدانی عہدہ سے یہ مراد ہے کہ جو کام اس عہدہ دار کو تفویض کئے گئے ہیں وہ محض برائے نام ہیں اور خاص اس عہدے کے متعلق کوئی اہم قانونی فرائض نہیں ہیں۔ ایسے وزرا کا کام زیادہ تر یہ ہوتا ہے کہ فرقی تنظیم قائم رکھیں۔

بادشاہ کے ہر حکم پر کسی نہ کسی وزیر کے دستخط لازمی ہیں۔ ان کے وزرا کے تقرر وزیر اعظم کرتا ہے اور وزیر اعظم دارالعوام کی اکثریت کا رہبر ہوتا ہے سیاسی فریق بندی اور صرف دو بڑے بڑے فریق ہونے کی وجہ سے ایسا کم ہوتا ہے کہ دارالعوام کی اکثریت کسی اہم معاملے پر اپنی ہی بنائی ہوئی وزارت کے خلاف رائے دے۔

(۳) پریوی کونسل اب برائے نام رہ گئی ہے اگرچہ اس کی بعض "ذیلی مجالس" باضابطہ قوانین کے ذریعے سے مستقل جماعتیں ہو گئی ہیں، جن میں سے "عدالتی ذیلی مجلس" علاوہ برطانیہ عظمیٰ کے باقی تمام سلطنت برطانیہ کے لئے عدالت مرافعہ کا کام دیتی ہے، اور "جزائر رود بار کی ذیلی جماعت" وہاں کے انتظامات کی نگہداشت رکھتی ہے۔ دراصل اس قسم کی جماعتوں کو اصلی پریوی کونسل سے کوئی تعلق نہیں۔ اصلی پریوی کونسل صرف بعض رسمی کاروبار کرنے کے لئے جمع ہوتی ہے، لیکن اس وقت اس میں علاوہ بادشاہ اور "صدر مجلس خاص" کے باقی صرف دو تین ارکان ہوتے ہیں اور یہ اکثر وہی وزرا ہوتے ہیں جن کے متعلق کام پیش ہونے والا ہے۔ اس قسم کے امور فرامین، احکام مجلس بابت نوآبادیات شاہی وغیرہ ہیں۔ ہر رکن پریوی کونسل کو رائٹ آنریبل کا لقب دیا جاتا ہے اور یہ خطاب اب ایک حد تک محض اعزازی رہ گیا ہے۔

(۴) مختلف وزارتوں کے متعلق مجالس:-

۱۔ واقعی مجالس :- مجلس بحریہ، مجلس ہند۔

(الف) مجلس بحریہ، جس کا صدر اول امیر بحریہ ہے اور ارکان چار بحری امرا اور ایک "دیوانی امیر" ہیں۔ ان کے اجلاس ہوتے رہتے ہیں، لیکن فنی معاملات کے علاوہ اول امیر بحریہ کو، جو کابینہ کا رکن ہوتا ہے ناطق اختیارات حاصل ہیں۔

(ب) وزیر ہند کی صلاح کار مجلس ہند تھی، جس میں ۱۹۱۹ء کے قانون حکومت ہند کے بموجب ۸ سے ۱۲ تک اراکین تھے۔ ۱۹۳۵ء سے مجلس ہند کو تخفیف کر کے اب وزیر ہند کی ایک صلاح کار جماعت بنائی گئی ہے جس میں ۳ سے ۶ تک رکن ہیں۔ ۱۹۱۹ء کی اصلاحات کے بعد وزیر ہند کے عمیلانہ مناصب ایک مامور اعلیٰ کے سپرد کر دیئے گئے ہیں۔ باقی مناصب، جن میں سے اہم ترین حکومت ہند کی عام نگرانی ہے، دو بڑے بڑے صیغوں میں منقسم ہیں یعنی صیغۂ رسل و رسائل اور صیغۂ حساب کتاب۔

(۵) سول سروس :-

علاوہ اعلیٰ ترین عہدہ داروں مثلاً وزرا، پارلیمنٹی مستمدین وزرا اور بعض دوسرے ایسے عہدہ داروں کے جن کا کام فنی نوعیت کا ہے، انگلستان کی سول سروس کے اکثر اراکین امتحان کے ذریعے سے لئے جاتے ہیں اور اپنی کارگزاری کے زمانے تک برابر ملازم رہتے ہیں اور اسی کی بنا پر ترقی پاتے ہیں۔ یہ "مستقل ملکی خدمت" کہلاتی ہے۔ کام نہایت خوبی سے چلتا رہتا ہے۔ مستقل سول سروس کے اراکین کو سیاسی رائے دہی کا حق ہے لیکن براہ راست سیاسیات میں دخل

دینے، سیاسی تقریریں کرنے، سیاسی مضامین لکھنے، اور پارلیمنٹ کے کسی حلقے کی طرف سے امیدوار ہونے کی ممانعت ہے۔

فرانس ۵۴

(۱) صدر جمہوریہ سات برس کے لئے منتخب ہوتا ہے اور انتخاب کا حق دونوں ایوانوں کے مشترکہ اجلاس میں، جو ورسائی میں منعقد ہوتا ہے اور جسے "قومی جمعیت" کہتے ہیں بغیر کسی قسم کی تحریک یا تائید کے قطعی کثرت رائے سے ہوتا ہے۔ صدر جمہوریہ کو قوانین کے نافذ کرنے، معافی دینے اور غیر ملک سے عہد نامہ کرنے کا حق حاصل ہے لیکن ایسے عہد نامے جن کا اثر فرانس یا اس کی نوآبادیوں پر پڑتا ہو اُن کے لئے پارلیمنٹ کی منظوری لازمی ہے۔ یہ دونوں ایوانوں کے اراکین میں سے وزرا مقرر کرتا ہے لیکن بعض مرتبہ فنی عہدوں، مثلاً وزارت جنگ، وزارت بحریہ وغیرہ پر وہ ایسے لوگوں کو بھی مقرر کر دیتا ہے جو رکن نہ ہوں۔ صدر کے ہر حکم پر کسی نہ کسی وزیر کے دستخط لازمی ہیں۔

چونکہ دونوں ایوان بجائے دو بڑی بڑی سیاسی جماعتوں میں منقسم ہونے کے بہت سے سیاسی مجموعوں میں منقسم ہوتے ہیں اس لئے ہر وزارت ایک طرح سے مخلوط وزارت ہوتی ہے جس میں ہر فریق اس فریق کے قائم مقام ہوتے ہیں

---

۵۳ انگلستان کی سول سروس کا بہت اچھا بیان آگسٹ "حکومتہائے یورپ" Ogg: Governments of Europe. باب ۶ میں دیا ہوا ہے۔

۵۴ ڈاکٹر رولینن، حسب بالا، باب ۷۔

جن سے ایوان کی اکثریت ہر وقت مرکب ہو۔ ایسی وزارت کو یکجا رکھنے کے کام میں بہت کچھ ترکیب و تدبیر ضروری ہیں۔ اسی لئے وزارت کی دو حیثیتیں ہوتی ہیں، ایک سرکاری حیثیت، جس کا صدر وزیر اعظم ہوتا ہے اور دوسری سیاسی فرقی حیثیت؛ ایک کو "وزارت" دوسرے کو "کابینہ" کہتے ہیں۔ فرانس میں وزارتوں کی عمر بہت کم ہوتی ہے اور حساب لگایا گیا ہے کہ ۱۸۷۵ء سے ۱۹۳۳ء تک وزارتوں کی اوسط عمر صرف ۵ ½ مہینے رہی ہے۔ اس کی وجہ ایک تو فرقی تعدد ہے اور دوسرے وہ طرز کار ہے جسے "وضاحت طلبی" کہتے ہیں[۵۶]۔ حقیقت یہ ہے کہ فرانسیسی وزارت کی شکل انگلستان کی کابینہ جیسی ہے لیکن روح اس سے بالکل مغائر ہے۔

(۴) سول سروس۔

فرانس میں کوئی عالمگیر قانون سول سروس کے لئے نہیں ہے بلکہ ہر وزارت نے اپنے محکموں کے لئے جداگانہ قاعدے بنائے ہیں۔ سفارشیں اور دوست پروری بہت چلتی ہے اور بعض مرتبہ کوئی وزارت صرف چند مخصوص لوگوں کے لئے اشتہار بھی کر دیتی ہے[۵۷]

جاپان[۵۸]

(۱) شہنشاہ :- شاہی وراثت کا دارومدار شہنشاہی قانون ۱۸۸۹ء پر ہے،

---

۵۶ دیکھو اسی باب کا عنوان "پارلیمنٹی کابینہ"

۵۷ اوگ حسب بالا، باب ۲۲۔

۵۸ دیکھو کیتازاوا: حکومت جاپان Kitazawa : The Govt. of Japan

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۳۷۳ پر)

جس کے مطابق شہنشاہ کے بعد اولاد ذکور کو تخت پہنچتا ہے۔ اگر اولاد ذکور نہ ہو تو قریب ترین عزیز کو تخت جاتا ہے۔

شہنشاہ کے اختیارات بہت وسیع ہیں۔ وہ سپہ سالار اور امیر البحر ہے، وہ قانون کو منظور (یا نامنظور) کرتا ہے، پارلیمنٹ طلب کرتا ہے، ملتوی کرتا ہے، منتشر کرتا ہے، پارلیمنٹ نشست نہ کر رہی ہو تو اشد ضرورت کے وقت احکام صادر کرتا ہے (جو پارلیمنٹ کے نشست کرتے ہی اس کے سامنے منظوری یا نامنظوری کے لئے پیش ہوتے ہیں)، تقررات کرتا ہے اور تنخواہیں مقرر کرتا ہے، جنگ، صلح اور عہد نامے کرتا ہے۔ لیکن اس کا کوئی حکم اس وقت تک قابل نفاذ نہیں جب تک کہ اس پر کسی وزیر کے دستخط نہ ہوں۔

(۲) **وزرا**:- ہر وزیر اپنے صیغے کے معاملات کا ذمہ دار ہے۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ اگر وزارت کا تیار کردہ موازنہ پارلیمنٹ منظور نہ کرے تو سال ماسبق کا موازنہ منظورہ سمجھا جاتا ہے اور اس طرح وزارت کے پاس کام چلانے کے لئے کافی رقم رہتی ہے، خواہ پارلیمنٹ منظور کرے یا نہ کرے۔

شہنشاہ وزیر اعظم کا تقرر کرتا ہے اور وہ دوسرے وزرا کا۔ جملہ وزرا شہنشاہ کے سامنے جواب دہ ہیں۔

(۳) پریوی کونسل یا شہنشاہ کی صلاح کار مجلس۔ اس میں جملہ وزرا اور ۲۶

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۴۷۲) مسعود: "جاپان اور اس کا تعلیمی نظم" ابواب ۱۳، ۱۴، ۱۵۔

مزید ارکین میں جنھیں شہنشاہ ان کے عمر اور تجربہ کی بنا پر مقرر کرتا ہے یہ مجلس صرف اس وقت نشست کرتی ہے جب کابینہ کے کہنے سے شہنشاہ اسے طلب کرتا ہے۔ اس کے سامنے جو معاملات شہنشاہ پیش کرتا ہے اس پر بحث ہوتی ہے اور پریوی کونسل اپنی رائے پیش کرتی ہے۔

(۴) سول سروس :- چار قسم کے عہدہ دار ہیں :-

(الف) شی نن - وہ عہدہ دار جنھیں خود شہنشاہ نامزد کرتا ہے جیسے وزرا وغیرہ۔
(ب) چوکونن - وہ عہدہ دار جنھیں شہنشاہ وزرا کے کہنے سے نامزد کرتا ہے۔
(ج) سونن - وہ عہدہ دار جنھیں شہنشاہ صدران شعبہ جات کے کہنے سے نامزد کرتا ہے۔
(د) ہانن - وہ عہدہ دار جنھیں خود صدران شعبہ جات نامزد کرتے ہیں۔

جرمنی[۹] :-

نازی فرقے کے برسر اقتدار ارکان سے پہلے اس ملک کی حکومت کی بنیاد ۱۹۱۹ء کا دستور تھا جس کے مطابق مرکزی عاملہ ایک صدر (جو سات برس کے لئے انتخاب عامہ کے ذریعے سے منتخب ہوتا تھا) ایک وزیر اعظم (چانسلر) جو مجلس سلطنت (رائخستاغ) کے اکثریت کا رہبر تھا اور ایک وزارت پر (جسے وزیر اعظم نامزد کرتا تھا) مشتمل تھی۔ لیکن نازیوں کے برسر اقتدار آنے پر مارچ ۱۹۳۳ء میں مجلس سلطنت نے ایک قانون کے ذریعے سے اپنے تمام اختیارات خود کابینہ

---

[۹] دیکھو "سالانہ رجسٹر" Annual Register سنہ ۱۹۳۳ء صفحہ ۱۶۷۔

کے سپرد کردئے، اور صدر جمہوریہ ہنڈنبرگ کی وفات کے بعد نازیوں کے
رہنما اور مملکتی چانسلر ہٹلر نے اعلان کیا کہ صدارت کے اعلیٰ عہدے کا خاتمہ
ہنڈنبرگ کے ساتھ ساتھ ہوگیا اور آئندہ بجائے صدر کے اس ملک کے اعلےٰ
ترین عاملانہ عہدہ دار" رہبر سلطنت" ہوگا جس کی ذات میں صدارت اور وزارت
عظمٰی دونوں شامل ہیں۔ رہبر سلطنت مقننہ اور عاملہ دونوں شعبوں کا رہنما ہے؛
اب تو راشٹاغ کے ارکین کی فہرست یہی ترتیب دیتا ہے اور محض ہاں یا
نہیں کہنے کے لئے (بلکہ یوں کہئے کہ صرف ہاں کہلوانے کے لئے" رائے
دہندوں" کے سامنے پیش کردیتا ہے۔ ملک بجائے وفاقیہ ہونے کے کلیتہً
فردیہ بن گیا ہے اور مختلف صوبوں میں ہٹلر کے" ذاتی قائم مقام" بطور صوبہ داروں
کے کارفرما ہیں۔ ہر بڑے عہدہ دار کو ہٹلر کی وفاداری کا حلف لینا پڑتا ہے؛

ترکی [۵]

(۱) صدر: مجلس ملیہ عظمےٰ اپنے ارکین میں سے کسی کو چار سال کے لئے
صدر منتخب کرتی ہے لیکن ایک ہی شخص کا بار بار انتخاب ہوسکتا ہے۔ دوران
صدارت میں صدر نہ تو اس مجلس میں بیٹھ سکتا ہے نہ رائے دے سکتا ہے لیکن
ہر سال نومبر میں سال گذشتہ کی کارروائی سنانے یا دوسرے سے پڑھوانے
کا اسے حق حاصل ہے۔ غیر ممالک کو جو سفراء بھیجے جاتے ہیں انھیں صدر ہی

---

[۵] دیکھو دستور ترکی، ضمیمہ ب۔ ل۔ بھارگوا" کمال پاشا" B. L. Bhargava: Kamal Pasha.

نامزد کرتا ہے۔ اسے حق امتناع حاصل نہیں ہے اور زیادہ سے زیادہ یہ کرسکتا ہے کہ اگر اسے کوئی قانون پسند نہ آئے تو دس روز کے اندر اپنے دلائل لکھ کر مجلس عظمٰی کو بھیج دے؛ اگر پھر بھی یہ مجلس اس قانون کو منظور کرے تو وہ خود بخود قابل نفاذ ہو جاتا ہے۔ لیکن دستوری ترمیمات اور موازنہ کی کارروائی صدر کے اس حق سے بھی مستثنٰی ہیں۔

(۲) "صدر مامورین عاملہ" :- یعنی وزیر اعظم۔ اسے صدر جمہوریہ منتخب شدہ اراکین میں سے مقرر کرتا ہے اور یہ پھر باقی ماندہ وزرا کی فہرست صدر جمہوریہ کے سامنے پیش کرتا ہے۔ ہر مجلس "مامورین عاملہ" کے اراکین انفرادی اور اجتماعی دونوں طرح مجلس عظمٰی کے سامنے جواب دہ ہیں اور کوئی صدارتی حکم قابل نفاذ نہیں سمجھا جاتا جس پر کسی نہ کسی مامور کے دستخط نہ ہوں۔ ہر مامور کو تقرر کے ایک ہفتہ کے اندر مجلس عظمٰی سے اعتماد کا ووٹ حاصل کرنا ہوتا ہے۔

(۳) مجلس مملکت :-

اس کے اراکین کو بھی مجلس عظمٰی منتخب کرتی ہے اور اس کا کام یہ ہے کہ ٹھیکوں، تعمیروں اور اجاروں کی بابت حکومت کو مشورہ دے اور جدید قوانین کا مسودہ کر کے پیش کرے۔ اس میں بڑے بڑے تجربہ کار اور مبصر لوگ ہوتے ہیں۔

(ب) وفاقیے۔

ممالک متحدہ امریکہ[۵۱۱]۔ مرکزی حکومت

---

۵۱۱ - دیکھو ڈبرو دیسن، حسب بالا، باب ۹۔

(۱) صدر جمہوریہ۔ اس کا انتخاب چار برس کے لئے ہوتا ہے اور دستور کے اعتبار سے اس انتخاب کے لئے ہر ریاست سے اتنے ہی ارکان چنے جاتے ہیں جتنے ارکان اس ریاست کی طرف سے دار النائبین اور سینیٹ میں بیٹھتے ہیں۔ خیال یہ تھا کہ اس طرح ملک کے چیدہ چیدہ لوگ ملک کے سب سے بڑے رہبر کا انتخاب کریں گے، لیکن سیاسی فریق بندی کی تنظیم اور تادیب کی وجہ سے صدر کا واقعی انتخاب مہینوں پہلے ہی مختص اس مجلس انتخاب کے اجتماع کی ترکیب سے معلوم ہو جاتا ہے کہ کس کو صدر منتخب کیا جائے گا۔ دستور میں اس کی صراحت نہیں ہے کہ کتنی مرتبہ ایک شخص صدر ہو سکتا ہے، لیکن رواج ایسا پڑ گیا ہے کہ دو مرتبہ سے زیادہ ایک ہی شخص صدر منتخب نہیں ہوتا۔ ہر وہ شخص صدر مقرر ہو سکتا ہے جو پیدائشی شہری ممالک متحدہ کا ہو جس کی عمر ۳۵ سال یا اس سے زیادہ کی ہو اور کم از کم ۱۴ سال ملک میں رہ چکا ہو۔

(۲) نائب صدر۔ اس کا انتخاب بھی صدر کے ساتھ ساتھ ہوتا ہے لیکن اس کے سپرد کوئی عاملانہ کام نہیں بلکہ وہ مجلس سینیٹ کی صدارت کے فرائض انجام دیتا ہے اور صدر کی علیحدگی یا وفات پر باقی ماندہ مدت کے لئے صدر بن جاتا ہے۔

کابینہ دس وزرا پر مشتمل ہے جنہیں اصطلاح میں معتمدین کہتے ہیں اور صدر کے صواب دید پر (سینیٹ کی منظوری سے) مقرر ہوتی ہے اور کلیتہً صدر کے سامنے جواب دہ ہوتی ہے۔ صدر جس وزیر کو چاہے اور جب چاہے بغیر کسی منظوری کے علیحدہ کر سکتا ہے۔

(۴) سول سروس

ممالک متحدہ امریکہ میں بہت کم ایسے عہدہ دار ہیں جن کا تقرر حین حیات ہو اکثر محض چند سال کے لئے مقرر کئے جاتے ہیں اور انہی مدت کے بعد اگر سیاسی اعتبار سے وہ عہدہ دار بالادست کے ہم رائے ہوں تو اس حالت میں ان کی توسیع ہوتی ہے ورنہ عہدہ دار بالادست اپنے ہمراہ لوگوں کو مقرر کر دیتا ہے۔ یہ کیفیت ایسے محکموں میں بھی ہوتی ہے جیسے ڈاکخانہ اور محصول خانہ جن سے سیاسی عقائد کو کچھ تعلق نہیں ہونا چاہیئے۔ اسے اصطلاح میں "عہدہ بٹائی" کہتے ہیں جس سے یہ مطلب ہے کہ یہ عہدے گویا مال غنیمت ہیں جو عہدہ دار بالادست کے سیاسی پیروں کو مال غنیمت کے طور پر دئے جاتے ہیں۔ حال میں اس طرز کے خلاف ایک طرح کا رد عمل پیدا ہو گیا ہے اور ۱۸۸۳ء سے عہدوں کو پر کرنے کے لئے ایک "مامور یہ سول سروس" مقرر ہو گیا ہے جو صدر جمہوریہ کے سامنے جواب دہ ہے اور ساتھ ہی مقابلتی امتحان کا طریقہ بھی بہت سے عہدوں کے لئے جاری کر دیا گیا ہے۔ اب عہدوں کی تقریباً نصف تعداد اس قانون کے تحت آگئی ہے۔

ریاستی حکومت

گورنر :- دو ریاستوں میں ایک ایک سال کے لئے اور باقیوں میں دو دو چار چار سال کے لئے براہ راست رائے دہی کے ذریعہ سے انتخاب ہوتا ہے۔ اس کے لئے محض شہریت کافی ہے جس کی کم سے کم مدت کہیں صرف دو سال کہیں زیادہ ہے؛ بعض ریاستوں میں بیس سال کی شہریت لازمی ہے اور صرف

ایک ریاست (مین) میں اس کا امریکی نژاد ہونا ضروری ہے۔ گورنر کو اپنے باقی ساتھیوں پر کوئی خاص تفوق حاصل نہیں ہے اس لئے کہ ان میں سے تقریباً سب اسی طرح منتخب شدہ ہوتے ہیں۔ علاوہ انفرادی فرائض کے گورنر کا سب سے بڑا امتیاز یہ ہے کہ اسے قانون سازی پر ایک حد تک قابو ہوتا ہے گو بعض ریاستوں میں اسے معتمد ریاست بھی تقرر کرنے کا (ایوان دوم کی رضامندی سے) حق حاصل ہے، لیکن ایسا بہت کم ریاستوں میں ہے۔ ریاستی وزارتیں مرکب ہوتی ہیں نہ کہ منفرد یعنی اعلیٰ عہدہ دار گورنر کے سامنے نہیں بلکہ ایوانوں کے سامنے یا رائے دہندوں کے سامنے جواب دہ ہوتا ہے۔

سوئیستان[۱۲]

مرکز:۔ (۱) صدر اور نائب صدر جمہوریہ ان معنی میں گویا ہیں ہی نہیں جن معنوں میں دوسرے جمہوریوں میں ہوتا ہے، بلکہ دو عہدہ داروں کو جنھیں "صدر جمہوریہ" اور "نائب صدر مجلس وفاقیہ (مجلس عاملہ)" کہتے ہیں، عاملہ کے ارکان میں سے وفاقی اسمبلی یا پارلیمنٹ سالانہ منتخب کرتی ہے۔ لیکن سوائے اس کے کہ یہ دونوں اپنے اپنے مخصوص شعبوں کا دوسرے ارکان مجلس عاملہ کی طرح کام کریں اور "صدر جمہوریہ" جمہوریہ کی قائم مقامی دوسرے ممالک کے مقابلے میں کریں، ان دونوں عہدہ داروں کو کوئی امتیازی تفوق دوسرے ارکان پر حاصل نہیں ہے۔

---

۱۲ دیکھو ایضاً، باب ۱۴، تتمہ۔ سوئیستان میں "وفاقی اسمبلی" پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے مشترکہ اجلاس کو اور "وفاقی مجلس" مجلس عاملہ کو کہتے ہیں۔

سالانہ انتخاب، درحقیقت صرف نائب صدر مجلس وفاقیہ کا ہوتا ہے اس لئے کہ علی العموم نائب صدر ہی صدر بنا دیا جاتا ہے۔

(۲) وفاقی مجلس یہ عاملہ کا نام ہے۔ اس میں سات شعبے ہوتے ہیں:۔
(۱) خارجی معاملات (۲) داخلی معاملات (۳) عدالت وکوتوالی (۴) فوج (۵) مالیات ومحاصل (۶) اقتصادیات عامہ (زراعت وصنعت) (۷) ڈاک وریل۔

ان سب عہدوں پر ایک ایک رکن ہوتا ہے، اور خارجی معاملات کا کام عام طور پر صدر جمہوریہ کرتا ہے۔ وفاقی اسمبلی، وفاقی مجلس کے ارکان کا انتخاب تین تین سال کے لئے ہوتا ہے اور یہ شرط ہے کہ کسی کینٹن سے ایک سے زیادہ رکن کا انتخاب نہ ہو۔ یہ مجلس حقیقی معنوں میں جمعیت کی ذیلی جماعت اور اس کے حکم کے تابع ہے۔ اور ہر رکن فرداً فرداً اس کے سامنے جواب دہ ہے۔ گو اکثر معاملات عامہ میں اس کے اراکین متفق ہوں لیکن بہت سے معاملات ایسے ہوتے ہیں جن میں آپس میں اتفاق نہیں ہوتا، لیکن اس کی پرواہ نہیں کی جاتی۔ نیز اگر کسی رکن کی کسی تحریک کو جمعیت مسترد کردے تو بھی وہ رکن برابر قائم رہتا ہے۔ یہاں کے وزرا کی اوسط مدت عہدہ ۱۰ سال ہے، اور یہ وزارت (اگر اسے یہ لقب دیا جائے) دنیا کی مستقل ترین وزارتوں میں سے ہے۔

کینٹن:۔ ہر کینٹن یا ریاست میں عاملانہ اختیار ایک مجلس کے سپرد ہے اور ہر کینٹن میں اس کا نام مختلف ہے، گو اکثر میں یہ انتظامی مجلس کہلاتی ہے، اس کے اراکین مثل مرکزی مجلس وفاقیہ کے بار بار منتخب ہوتے رہے ہیں۔ اور کہیں

ان کے انتخاب کا حق جملہ شہریوں کو، کہیں مجلس مقننہ کو حاصل ہوتا ہے۔ انہیں جماعت مقننہ میں نشست کرنے اور اس کے معاملات میں آزادانہ حصہ لینے کا اختیار حاصل ہے اور دراصل اسے جماعت مقننہ کی ہی ایک کاروباری ذیلی مجلس کہنا چاہیئے۔

روس:[۱۳]

۱۹۳۶ء کے نئے دستور کے اعتبار سے جماعت عاملہ کے طرز انتخاب میں تبدیلی ہوئی ہے۔ پہلے اس کا انتخاب سوویتوں کی کانگریس میں ہوتا تھا، لیکن اب اسے "مجلس اعلیٰ" مقرر کرتی ہے۔ روس کی مجلس کابینہ کو "مجلس مامورین عوام" کہتے ہیں۔ یہ عاملانہ اختیارات کی حامل ہے اور ۱۹۳۶ء کے بعد پوری طور سے مجلس اعلیٰ کے سامنے جواب دہ ہے۔ اس مجلس کا ایک صدر، چار نائب صدر اور حسب ذیل شعبوں کے سرگروہ ہیں:۔ خارجہ، مدافعت، اشیاء خوردنی، داخلی تجارت، خارجی تجارت، زراعت، بری رسل و رسائل، ڈاک و تار، بھاری مصنوعات، ہلکی مصنوعات، لکڑی، مملکتی کھیت، مالیات، داخلی امور۔

اس مجلس کے فرائض و اختیارات حسب ذیل ہیں:۔ "مجلس اعلیٰ" اور "صدریہ" کے سامنے مسودات کا پیش کرنا، بین الاقوامی عہدناموں کی مسودات تیار کرنا، موازنہ تیار کرنا، جملہ مجالس امور کا تصفیہ، مختلف جمہوریتوں کے مابین

---

[۱۳] دیکھو مالیوسکی مالے وچ: "روس" Malevsky - Malevitch: Russia U.S.S.R. باب "نظم سیاسی" دفعہ ۷۔ حال کی تبدیلیوں کے لئے دیکھو "جریدہ علوم سیاسیہ" Revue des Sciences politiques جولائی ستمبر ۱۹۳۶ء؛ سالانہ رجسٹر ۱۹۳۶ء۔

نقیص کا تصفیہ، عام طور پر قانون سازی کی تحریک کرنا۔

ہندوستان[۱۲]

(چونکہ باوجود قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء کی منظوری کے مرکزی حکومت اس وقت تک ۱۹۱۹ء کے قانون ہی پر مبنی ہے اس لئے اس کی ترکیب دونوں قوانین کے بموجب دکھائی گئی ہے؛ اس کے برعکس صوبہ داری حکومتوں میں تبدیلی عمل میں آگئی ہے اس لئے ۱۹۱۹ء کے اثرات کو نظر انداز کردیا گیا ہے)

(الف) انگلستان کی نگرانی حکومت ہند پر۔

۱۔ ملک معظم شاہ انگلستان قیصر ہند۔ جو اختیارات تاج کے ساتھ وابستہ ہیں وہ سب برطانیہ کلاں کے دستوری وزرا (بالخصوص وزیر ہند) کی صلاح و منظوری سے استعمال کئے جاتے ہیں۔ ان اختیارات میں سے حسب ذیل بھی ہیں:-

"صلاح کاران وزیر ہند" کے کسی رکن کو دونوں ایوانہائے پارلیمنٹ کی متفقہ عرضداشت پر علیحدہ کرنا؛ مفصلۂ ذیل عہدہ داروں کا تقرر: ملکی کمشنر سلطنت ہند؛ گورنر جنرل، ارکان مجلس انتظامی گورنر جنرل، گورنران اور مستقل مشیر مجلس عدالت العالیہ

۱۲؎ ۱۹۳۵ء کے قانون کے لئے "دیکھو حکومت ہند ۱۹۳۵ء"؛ سالنامہ ہندوستان Indian Year Book. ۳۷-۱۹۳۶ء؛ ایڈیٹر ولوشن حسب بالا۔

۱۹۱۹ء کے قانون حکومت ہند کے لئے دیکھو کاران "برطانوی ہند کا نظام سیاسی" اردو ترجمہ مطبوعہ جامعہ عثمانیہ؛ رپورٹ مانٹیگو چیمسفورڈ حصہ ۱ وغیرہ

نیز دیکھو کیتھ: ہندوستان کی دستوری تاریخ" Keith: Constitutional History of India.

صوبہ جات کے وکلائے سرکار، اساقفہ کلکتہ، مدراس، بمبئی؛ نیز ملکہ کو اختیار ہے کہ ان قوانین کی آخری منظوری دے جو گورنر جنرل کے اسناد سے منظور ہوئے ہوں۔

۲۔ وزیر ہند۔ یہ کابینہ انگلستان کا رکن ہوتا ہے ۱۹۱۹ء کے بموجب اس کے متعلق ایک "مجلس صلاح کاران" ہے جس کا ذکر انگلستان کے تحت کر دیا گیا ہے، وزیر ہند کو ہندوستان کی آمدنی اور حکومت پر "کمل نگرانی" "قابو اور ہدایت" کے اختیارات حاصل ہیں، اور ہندوستان کے ملکی اور قومی انتظام میں گورنر جنرل اس کا تابع ہے۔ حکومت ہند کے ہر اہم سیاسی فعل کے لئے تقریباً لازمی ہے کہ پہلے وزیر ہند کو اس کی اطلاع ہو جائے، اور بغیر اس کے احکام کے جنگ صلح یا عہد نامہ نہیں ہو سکتا۔ گورنر جنرل کے احکام کے چھ ماہ کے اندر وزیر ہند کے دستخط لازمی ہیں۔ نیز بعض امور کے متعلق اس وقت تک قانون سازی نہیں ہو سکتی جب تک وزیر ہند کی اجازت نہ دی جائے، جیسے عیسائی مذہبی عقائد کی حیثیت۔

۳۔ ہندوستان کا ہائی کمشنر، انگلستان میں ہے۔ اس کے سپرد اشیا و اسباب کے خرید و فروخت کے اختیارات جو پہلے وزیر ہند کے متعلق تھے کر دئے گئے ہیں۔ ابتدا ہی سے اس عہدے پر کوئی نہ کوئی ہندوستانی فائز ہوتا ہے۔

(ب) مرکزی حکومت ہند:-

(۱) گورنر جنرل۔ پانچ سال کے لئے بادشاہ کی طرف سے مقرر ہوتے ہیں منجملہ دوسرے اختیارات کے (الف) مقننہ کو طلب کر سکتے ہیں منتشر کر سکتے ہیں اس کی مدت بڑھا سکتے ہیں (ب) بغیر ان کی سفارش کے کسی رقم کو کسی مد پر خرچ

کرنے کی تحریک نہیں ہوسکتی (ج) علاوہ پیشگی منظوری کے حسب ذیل امور پر کوئی تحریک مقننہ میں نہیں ہوسکتی:

۱۔ ہندوستان کا قرضہ عامہ یا ہندوستان کی آمدنی عام (۲) مذہبی معاملات (۳) فوجی معاملات (۴) غیر ممالک یا ہندوستانی ریاستوں کے ساتھ تعلقات۔ (۵) وہ صوبہ واری امور جو مرکزی مقننہ کے حدود سے باہر ہیں (۶) کسی مقامی مقننہ کے قوانین کا استرداد یا ترمیم (۷) گورنر جنرل کے احکام کا استرداد یا ترمیم (۸) ان کی رائے کے مخالف مرکزی مقننہ کوئی قانون منظور کرلیتا ہے تو گورنر جنرل کو "استناد" کا حق حاصل ہے کہ وہ یہ کہیں کہ یہ قانون برطانوی ہند کی حفاظت، امن و امان یا مفاد کے لئے ضروری ہے (۹) انھیں حق امتناع حاصل ہے اور وہ ۶ ماہ کے لئے احکام صادر کرسکتے ہیں۔

(۴) گورنر جنرل کی مجلس انتظامی:۔

۱۔ محکمہ معاملات خارجہ۔ خود گورنر جنرل جائزہ دار ہوتے ہیں اور اپنے معتمد خارجہ کے ذریعے سے کام کرتے ہیں۔ اس محکمہ کا تعلق غیر ممالک اور ہندوستانی ریاستوں سے ہے (۲) محکمہ داخلیہ (۳) محکمہ مقننہ۔ اس کا کام قانونی مسودے تیار کرنا ہے اور حکومت کو قانونی رائے دینا ہے (۴) محکمہ ریل و تجارت (۵) محکمہ صنعت و حرفت و مزدوری۔ اس کے سپرد ڈاک و تار بھی ہیں (۶) محکمہ تعلیم، حفظان صحت و آراضیات (۷) محکمہ مالیات (۸) محکمہ افواج۔

یہ مجلس گورنر جنرل کی صدارت میں ہر ہفتہ نشست کرتی ہے اور عام طور پر معاملات اکثریت کے اصول پر طے ہوتے ہیں، لیکن گورنر جنرل چاہیں تو مجلس

اکثریت کے خلاف حکم دے سکتے ہیں۔ نیز ہر شعبہ کے معتمد کو براہ راست گورنر جنرل سے مشورہ کا اختیار حاصل ہے۔

قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء

۱۔ وزیر ہند کے مصلاح کاروں کے لئے دیکھو بالا۔ ماموراعلیٰ کی حیثیت اور امتیازات حسب سابق ہیں۔ جدید قانون کی رو سے وزیر ہند اس حد تک گورنر جنرل کے افعال کے نگران رہیں گے جس حد تک موخرالذکر کو اپنی ذاتی رائے پر عمل کرنے کا اختیار ہوگا۔

۲۔ گورنر جنرل کی مجلس وزرا:۔ اس میں زیادہ سے زیادہ ۱۰ ارکان ہوں گے اور جب گورنر جنرل کی خواہش ہوگی وہ اس مجلس پر صدارت کریں گے۔ اگر کوئی وزیر جماعت مقننہ کا رکن عرصہ ۶ ماہ تک نہ رہے تو وہ وزارت سے علیحدہ ہو جائے گا۔ وزیر کی تنخواہ دوران کارکردگی میں کم نہ ہو سکے گی وزرا عیسوی کلیسائی، معاملات ملکی دفاع اور خارجی معاملات کے ذمہ دار نہ ہوں گے۔ نیز حسب ذیل امور گورنر جنرل کی "مخصوص ذمہ داریوں" میں شامل سمجھے جائیں گے:۔ ہندوستان کا امن و امان، مالیاتی توازن، اقلیتیں، سول سروس کے حقوق، سلطنت متحدہ اور برہما کے اسباب کی آزادانہ درآمد، ہندوستانی ریاستوں کے حقوق۔

گورنر جنرل کا جی چاہے تو ایک مالیاتی صلاح کار مقرر کر سکتا ہے۔

۳۔ صوبہ واری انتظام:۔

صوبہ داری وزرا کا انتخاب خود گورنر کریں گے اور ان کی خوشنودی تک

قلمدان وزارت اُن کے پاس رہے گا۔ گورنر اپنی صوابدید پر مجلس وزرا کی صدارت کریں گے۔ اگر کوئی وزیر مسلسل چھ ماہ تک جماعت مقننہ کا رکن نہ ہو تو وہ وزارت سے علیحدہ ہو جائے گا۔ کسی وزیر کی تنخواہ اس کی مدت عہدہ تک کم نہ ہو سکے گی۔ گورنر کی مخصوص ذمہ داریاں تقریباً وہی ہیں جو گورنر جنرل کی، ان کے علاوہ صوبہ متوسط کے گورنر کی خاص ذمہ داری یہ ہے کہ وہ دیکھیں کہ محاصل کا کافی حصہ برار پر صرف ہوتا ہے یا نہیں۔ نیز ایسے صوبوں کے گورنروں کو، جن کے بعض "مستثنیٰ رقبے" رقبہ جات وزرا کی دست برد سے علیحدہ کر دیے گئے ہیں (اور ایسے قطعات بہت سے ہیں) یہ بھی دیکھنا ہوگا کہ وزرا کے کسی فعل سے ان رقبات کے انتظام میں تو کوئی نقص پیدا نہیں ہوتا۔ گورنروں کو اختیار ہوگا کہ وہ کسی کو اپنے صوبہ کا وکیل سرکار مقرر کریں۔ گورنر کو اختیار ہوگا کہ پولیس کے قواعد میں ترمیم کریں، اور اگر وہ دیکھیں کہ بعض لوگ حکومت کو تہ و بالا کرنے کی فکر میں ہیں اور اس سے صوبہ کے امن و امان کو خطرہ ہے تو وہ جو انتظامات چاہیں اپنے قبضہ میں کر سکتے ہیں۔ نیز وہ اس قسم کے قواعد بنا سکتے ہیں کہ کسی خاص مسئلے کے متعلق پولیس والے بغیر ان کی اجازت کے کسی کو کاغذات نہ دکھائیں[۵۹]۔

۴۔ سول سروس۔

سول سروس کے ارکان کا تقرر مرکزی خدمات پر گورنر جنرل اور صوبہ داری خدمات پر گورنر کریں گے۔ جو لوگ اس قانون سے پہلے سول سروس کے

ارکین تھے اُن کی بابت کوئی ایسے قواعد نہیں بنائے جاسکتے جن سے اُن کے حقوق، تنخواہ وغیرہ میں کسی قسم کی کمی واقع ہو؛ اس قسم کا اختیار صرف اُن عہدہ داروں کو حاصل ہوگا جنھیں یہ اختیار ۱۹۲۶ء سے پہلے حاصل تھا۔

انڈین سول سروس، انڈین میڈیکل سروس، انڈین پولیس سروس کے تقررات خود وزیر ہند کی طرف سے عمل میں آئیں گے۔ وزیر ہند اس کا تعین کریں گے کہ کتنے تقررات ایسے ہونے چاہئیں جو اُن کی جانب سے عمل میں آئیں۔ ان "محفوظ خدمات" کے قواعد مشاہرہ، رخصت و وظائف کی بابت خود وزیر ہند قواعد تیار کریں گے۔ ہر مقرر شدہ شخص کو کسی ایسے احکام سے گورنر جنرل یا گورنر کے سامنے مرافعہ کا اختیار ہوگا جسے وہ خلاف انصاف تصور کرے۔ ایک عام قاعدہ یہ ہے کہ ہر شخص کو وہی عہدہ دار برخاست کرسکتا ہے جسے اس کا تقرر کرنے کا اختیار ہو۔

(بقیہ حاشیہ ۳۸۶ کا)

۵۱ یہ سب قانون کے الفاظ میں، لیکن جب سے صوبوں میں سوراج کا عمل درآمد ہوا ہے، گورنر بہت سے مخصوص اختیارات سے عملاً دست بردار ہوگئے ہیں۔

Political Party

باب ۱۷

سیاسی فریق بندی

فریق بندی کے عناصر۔ فریق بندی اور عمومیت۔ سیاسی فریقوں کے اصول حسن و قبح

فریق بندی کے عناصر۔ پچھلے باب میں یہ بیان کیا گیا ہے کہ بہت سے عمومیت پسند ممالک میں وزارت کا دار و مدار جماعت مقننہ کی سیاسی اکثریت پر ہوتا ہے۔ یہ کوئی محض اتفاقی واقعہ نہیں ہے، بلکہ آج کل جب عمومیت پسند ممالک میں نیابتی جماعتوں کا رجحان یہ ہے کہ وہ نہ صرف قانون سازی کے معاملات کا تصفیہ کریں بلکہ عاملانہ امور میں بھی مداخلت کریں، تو عاملہ اور مقننہ کے باہمی تصادم کا سدباب بھی ہو سکتا ہے کہ کسی نہ کسی ترکیب سے دونوں کی رائے ایک ہی ہو یا کم از کم دونوں میں گہرا تعلق پیدا کیا جائے، اور زیادہ سے زیادہ ارکان چند بڑے بڑے اہم معاملات پر ہم رائے ہو جائیں تاکہ فریق مخالف کی طرف سے زک پہنچنے کا احتمال کم رہے۔ خود ان ممالک میں بھی جہاں "صدارتی" طرز حکومت رائج ہے، یعنی جہاں عاملہ اور مقننہ کے حلقہ جات اقتدار جداگانہ ہیں، وہاں بھی اس کی ضرورت ہے کہ کوئی انتظام ایسا ہو جس کے ذریعے سے دونوں اعضائے حکومت کے مابین ربط و یگانگت پیدا ہو جائے۔

لیکن ساتھ ہی یہ بھی ظاہر ہے کہ مختلف اشخاص کے مابین مکمل ہم خیالی بالکل ناممکن ہے، اور جب ہم کہتے ہیں کہ فلاں و فلاں شخص ہم خیال ہیں تو اس سے یہ مطلب ہوتا ہے کہ یہ ہم خیالی زیادہ اہم امور میں ہے نہ کہ فروع میں۔ سیاسیات میں باہمی مفاہمت کے عنصر کی بڑی اہمیت ہے، اور تاوقتیکہ اہم اور ممتاز امور میں بہت سے لوگ متفق نہ ہو جائیں کسی طرح کی سیاسی تنظیم ناممکن ہے بلکہ خود حکومت کا چلنا بھی محال ہے۔ ہر سیاسی تحریک پر نظر ڈالنے کے متعدد پیرائے ہوتے ہیں، چنانچہ اکثر ممالک میں باوجود یکجہتی کی کوشش کے تمام ملک والے ایک ہی نقطہ نظر پر متفق نہیں ہو سکتے، جس کی وجہ سے کہیں دو اور کہیں دو سے زیادہ سیاسی فریق بن جاتے ہیں، اور ان ممالک میں جن کے باشندوں کو خدا نے مفاہمت کا مادہ کم دیا ہے، دس دس بیس بیس سیاسی مجموعے بن جاتے ہیں جنھیں بعض مرتبہ باہمی مخالفت اور عناد سے فائدہ اٹھا کر کوئی مطلق العنان حکمراں یا آمر مطلق سب کو زیر کر دیتا ہے اور خود اپنی قوت قائم کر لیتا ہے۔[۵]

---

[۵] یہ تو آمریت کا ایک پہلو ہے۔ دوسرا پہلو یہ ہے کہ عمومیت انھیں ممالک میں کامیاب ہو سکتی جن میں بقول اسپین کے سابق آمر پریمو دی ریویرا کے "قدرت نے وقت، دولت اور عام قابلیت تنظیم میں فراوانی دی ہو (جیسے انگلستان)، اور جہاں معمولی معمولی مسائل پر بھی طویل بحث لیے ہو سکے کہ اس کی وجہ سے ملک کو کوئی نقصان نہ پہنچے؛ اس کے برعکس جن ممالک کو کسی مصیبت کا سامنا کرنا پڑے وہاں عمومی حکومت اور سیاسی فریق بندی ملک کے لئے صریحاً مضرت رساں ہوں گی۔

فریق بندی اور عمومیت۔ بہرحال یہ امر یقینی ہے کہ عمومی اصول پر کوئی حکومت نہیں چل سکتی تاوقتیکہ ملک میں دو یا دو سے زیادہ سیاسی فریق نہ ہوں، یعنی دو یا دو سے زیادہ ایسے سیاسی مجموعے نہ ہوں جو اپنی اپنی حد تک چند خاص اصول پر متفق نہ ہو گئے ہوں۔ یہ اصول مختلف قسم کے ہو سکتے ہیں، لیکن اگر نظر غائر سے دیکھا جائے تو یہ محسوس ہوگا کہ ہر مسئلے پر تین طرح کی رائیں ہو سکتی ہیں، ایک وہ جو بہرحال ترقی کے خواہاں ہیں، دوسرے وہ جو قدیم روایات کو قائم رکھنا چاہتے ہیں اور تیسرے وہ جو قدیم روایات کا خیال رکھتے ہوئے ملک کے لئے معتدل ترقی پسند کرتے ہیں۔[۵۲] اب بعض ممالک (مثلاً انگلستان) میں جہاں لوگ اندرونی معاملات ملکی میں مفاہمت کے عادی ہیں، سیاسی فریق انھیں تین اصول کے حامل ہیں، خواہ ان کا نام کوئی بھی کیوں نہ رکھا جائے، لیکن جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے، دوسرے ممالک (مثلاً فرانس) ایسے ہیں جہاں دونوں انتہا پسند فریقوں اور اعتدال پسند فریق کے بیسیوں چھوٹے چھوٹے ٹکڑے ہیں جو بعض فروعی امور پر آپس میں مخالفت کرتے رہتے ہیں۔[۵۳]

سیاسی فریقوں کے اصول۔ جن امور کو سیاسی فریق بندی کی بنیاد بنایا جاتا ہے وہ ہر جگہ اور ہر زمانہ میں مختلف ہوتے ہیں۔ بعض جگہ تو یہ فریق بندی

---

[۵۲] بقول فائنر، "حکومت حالیہ کا نظریہ اور عمل" Feiner : Theory and Practice of Modern Government. باب ۱۵، فرانس میں ہر ایک انتخاب کے ساتھ ساتھ مختلف سیاسی فریقوں کی نہ صرف حکمت عملی میں فرق پیدا ہو جاتے ہیں بلکہ نام بھی تبدیل ہو جاتے ہیں، اور جن جن مجموعہ ہائے "فریق" مشتمل ہوتے ہیں وہ بھی بدل جاتے ہیں۔

محض انھیں اصول پر ہوتی ہے جو ان پر لگائے گئے ہیں، بعض انتہا پسند اور اعتدال پسند؛ بعض جگہ اس کی بنیاد معاشی ہوتی ہے، جیسے تجارت کی آزادی یا حفاظت؛ بعض جگہ نسلی اختلاف ہوتا ہے، جیسے نازیوں سے پہلے جرمنی میں یہودی گروہ یا آریہ ستانی سوراج سے پہلے برطانوی پارلیمنٹ میں آریہ ستانی؛ تیسری وجہ اختلاف تمدنی ہو سکتی ہے، جیسے ہندوستان میں مسلمانوں کے گروہ اور یہاں میں ہندوستانی گروہ۔ ان ممالک میں جہاں کسی غیر ملک کی حکومت ہوتی ہے ایسی حکومت کا وجود ہی باعث تفریق بن سکتا ہے، جیسے ہندوستان میں، جہاں کی سیاسی فرقہ بندی ایک بڑی حد تک برطانوی حکومت ہند کے ساتھ سلوک پر مبنی ہے، اور جہاں تقریباً ہمیشہ ایک فرقہ ایسا رہتا ہے جو اس حکومت کو ہر ممکن طریقے سے زک دینے پر تلا رہتا ہے۔ یوں تو اس طرح کے بہت سے اسباب اختلاف ہو سکتے ہیں بلکہ یوں کہئے کہ ہر ملک اور ہر زمانے میں مختلف اسباب فرقہ بندی پیدا ہوتے رہتے ہیں، لیکن ایک وجہ اختلاف ایسی ہے جس کا ذکر یہاں ضروری ہے۔ ایسے ملکوں میں جہاں وفاقی طرز حکومت رائج ہے وہاں علی العموم ایک فرقہ تو ایسا ہوتا ہے جو مرکز کو اجزا کے مقابلے میں تقویت دینا چاہتا ہے اور دوسرے فرقہ کا مطمح نظر یہ ہوتا ہے کہ کسی طرح سے اجزا کے اختیارات بڑھائے جائیں۔ یہ صورت حال ایک بڑی حد تک نہ صرف ممالک متحدہ امریکہ میں پائی جاتی ہے[۵۳] بلکہ تقریباً ہر ایک وفاقیہ میں نظر آتی ہے۔

---

۵۳ ممالک متحدہ امریکہ میں جو دو بڑے فرقے "عمومی" اور "جمہوری" ہیں (بقیہ حاشیہ صفحہ ۳۹۲ پر)

حسن و قبح۔ ان اصول کو شمار کرنے کے بعد جو مختلف ممالک میں سیاسی فریق بندی کا باعث ہوتے ہیں اب ہم اس کے حسن و قبح پر بحث کریں گے، سیاسی فریق کی بابت سب سے پہلی بات تو یہ یاد رکھنے کے قابل ہے کہ اگر عمومیت کے اصول پر حکومت چلانی ہے، یعنی اگر عوام ملک کو حکومت پر تھوڑا بہت قابو دینا ہے تو سیاسی فریق بندی ناگزیر ہے۔ یہ ناممکن ہے کہ ہر ایک فرد مملکت میں اس قدر سیاسی احساس ہو کہ وہ بغیر کسی قسم کی رہبری کے حکومت کے پیچیدہ معاملات کو سمجھ سکے اور اُن کی اہمیت کا صحیح اندازہ کر سکے، اور جب کسی قسم کی تنظیم ہوگی تو لامحالہ ملک والے اپنے خیالات کے مطابق چند مخصوص فرقوں میں منقسم ہو جائیں گے۔ اسی سے ایک دوسری بات معلوم ہوتی ہے، وہ یہ کہ سیاسی فریق عوام الناس کے ایک طرح کے معلم ہوتے ہیں اور اُن کے ذریعے سے عوام الناس کو چند خاص راستے معلوم ہوتے ہیں جن پر چل کر (اپنے اپنے قیاس کے بموجب) ملک کی نجات ممکن ہے۔ ساتھ ہی چونکہ فریق بندی فی نفسہٖ باہمی مفاہمت کا نتیجہ ہوتی ہے اس لئے انتہا پسند فریقوں کی حکمت عملی بھی بہت سی

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۳۹۱ کا)، اس سے یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ قومی فریق جمہوریت پسند ہیں اور جمہوری فریق عمومیت پسند نہیں بلکہ جمہوریت اور عمومیت دونوں امریکی حکومت کی جان ہیں، اور دونوں میں سے کوئی فریق ان دو اصول سے کسی سے بھی منحرف نہیں ہو سکتا۔ یہ دونوں نام محض اصطلاحات ہیں اور اُن کا زیادہ تر تضاد امریکی خانہ جنگی سے ظاہر ہوتا ہے جب ایک گروہ مرکزی اقتدار کے تفوق کا طرفدار تھا اور دوسرا چاہتا تھا کہ ریاستوں کے اختیارات کو تقویت پہنچے۔ ان حریفوں کے ناموں سے اُن کے مقاصد کا مطلق اظہار نہیں ہوتا۔

افراد کی حکمت عملی سے زیادہ مقبول ہوتی ہے، اور اعتدال اکثر حالتوں میں کامیاب سیاست کی جان سمجھنا چاہیئے۔ اس سلسلے میں آخری بات یہ کہنی ہے کہ سیاسی فریق بندی میں خصوصاً اس فریق بندی میں جس کے تحت دو بڑے بڑے فریق ایک دوسرے کے مقابل ہوتے ہیں، ہر مسئلے کے موافق اور مخالف پہلوؤں کی چھان بین ہو سکتی ہے، اور وہ بھی اعتدال کے ساتھ، اس لئے کہ فریق مخالف کو بھی یہ خیال رہتا ہے کہ میری طرف سے کوئی ایسی مبالغہ آمیز بات نہ کہی جائے کہ کل کو جب وزارت میرے قبضے میں آئے تو مجھے قائل ہونا پڑے کہ جو اعتراض میں نے دوسروں پر کیا تھا وہ خود مجھ ہی پر عائد ہو رہا ہے۔ حقیقت میں دو فریقی نظام کی یہ سب سے بڑی خوبی ہے کہ ایک تو "فریق مخالف" کو یہ خیال ہوتا ہے کہ تنقید حد اعتدال سے آگے نہ بڑھے، دوسرے اس حالت میں جب وزارت موجودہ کو ملک کے اکثریت یا کم از کم اس کے قائم مقاموں کی تائید نصیب نہیں ہوتی تو دوسری وزارت فوراً جائزہ لینے کو تیار ہو جاتی ہے۔[۵۵]

"تاہم یہ کہنا درست نہیں کہ سیاسی فریق بندی میں خوبیاں ہی خوبیاں ہیں،

---

۵۵ لاسکی اپنی کتاب "صرف و نحو سیاسیات" Laski: Grammar of Politics. باب ۸ میں کہتا ہے کہ دو فریقی نظام ہی ایک ایسا نظام ہے جس میں لوگ واقعاً حکومت کے ارکان کا انتخاب کر سکتے ہیں، درآنحالیکہ جہاں بہت سے فریق ہوں وہاں، گو نیابتی مجلس حقیقت حال کا آئینہ ہوتی ہے، لیکن حکومت ہمیشہ کمزور رہتی ہے اور اکثریت کے عدم استقلال کا شکار رہتی ہے۔

بلکہ حقیقت تو یہ ہے کہ جس طرح عمومی اصول کے تحت اس وقت انسان اس اصول سے آگے نہیں بڑھ سکا کہ اکثریت کو اقلیت پر تفوق حاصل ہو، اسی طرح سے سیاسی فریق بندی کا نظام اس اصول کا ایک ناگزیر نتیجہ سمجھنا چاہیئے، بلکہ یہ کہنا غلط نہ ہوگا کہ اکثریت کا اقلیت پر تفوق اور ملک کو مختلف سیاسی گروہ میں تقسیم ہونا یہ دونوں عمومیت سے پیدا ہے اور یہ ایک دوسرے کے ساتھ گویا توام ہیں، چنانچہ اچھے ہوں یا برے، اولاد ہونے کی وجہ سے انھیں بہرنہج پالنا پوسنا پڑتا ہی ہے۔ حکومت کا ایک یا چند خاص سیاسی فریقوں کے ارکان پر مشتمل ہونے سے فی نفسہ یہ نتیجہ نکلے گا کہ ملک کی ایک بڑی اقلیت ملک کی حکومت میں حصہ لینے سے محروم رہے گی[۵۵]۔ اور بقول کسی کے بہت سے ناقابل تو حکومت کے رکن بن جائیں گے اور بہت سے قابل لوگ حکومت سے باہرہ جائیں گے[۵۶]

---

۵۵ مثلاً ۱۹۲۵ء کے عام انتخاب کے موقع پر جنوبی انگلستان میں ساڑھے گیارہ لاکھ لبرلوں اور مزدوروں کی طرف سے صرف دو لبرلوں کا انتخاب ہوا، درانحالیکہ اس سے دوگنے سے بھی کم یعنی ساڑھے بیس لاکھ تحفظیوں نے ۷۷ ارکان کو منتخب کیا۔ اسی طرح ۱۹۳۷ء کے مدراس کے انتخابات میں عام نشستوں کے لئے ۲۵ لاکھ کانگریسی رائے دہندوں نے ۱۲۰ نشستیں اپنے قائم مقاموں سے پر کیں لیکن ان کے ۱۱ لاکھ مخالف صرف سات نشستیں پر کر سکے۔ عمومی ممالک میں، جہاں حکومت کا دارومدار نشستوں کی اکثریت پر ہوتا ہے، یہ اعداد نہایت عبرت ناک اور سبق آموز ہیں۔ دیکھو کتابچہ انجمن نیابت متناسبہ لندن ۶۸ (مئی ۱۹۳۶ء) و ۸۱ (مئی ۱۹۳۶ء)

۵۶ فائنر، حسب بالا، باب ۱۵۔

علاوہ ازیں چونکہ اب تو سیاسی فریق بندی کا مقصد ہی یہ ہوتا ہے کہ کسی طرح حکومت پر قابو حاصل ہو جائے، اور اس مقصد کے لئے بعض مرتبہ ایسے اصول اختراع کرنے پڑتے ہیں جن پر زیادہ سے زیادہ تعداد اراکین متفق ہو سکے، اس لئے یہ اراکین اس قدر زیادہ ملک کے بہی خواہ نہیں ہوتے جتنے اپنے اپنے گروہ کے بہی خواہ، اور ممکن ہے کہ ملک کی بہی خواہی کی حیثیت ثانوی ہی رہ جاتی ہو۔ اس میں شبہ نہیں کہ منظم ممالک میں جہاں ملکی خدمت انسان کے دنیوی مذہب کا اول ترین رکن ہوتا ہے، فرقی وفاداری ملکی وفاداری کے منافی نہیں ہوگی[57] لیکن نیم منظم ممالک میں جہاں حب وطن کے عملی مظاہرہ کے لئے نسبتہً کم مواقع ہوں وہاں یہ خطرہ ضرور پیدا ہوتا ہے کہ فرقی وفاداری ملکی وفاداری کے جذبہ کو بالکل پست نہ کر دے۔

---

۵۷ اس کا ایک عجیب وغریب مظاہرہ ۱۹۱۴ء میں ہوا جب ان تمام متخاصم سیاسی فریقوں نے جو انگلستان کی پارلیمنٹ میں اور اس کے باہر لڑ رہے تھے، جنگ عظیم شروع ہوتے ہی آپس میں صلح کر لی اور دوش بدوش آکر دشمن کے زیر کرنے میں مشغول ہو گئے بعض ایسے لوگ بھی تھے جو اصولاً اس جنگ کے مخالف تھے جیسے لارڈ مورلے لیکن انھوں نے سرے سے سیاسیات ہی سے کنارہ کشی اختیار کر لی۔ دیکھو مورلے کا خط وزیر اعظم کے نام جو استعفٰے کے وقت لکھا تھا Morley's letter to the Prime Minister on his Resignation.

حقیقت یہ ہے کہ زمانہ حالیہ میں صرف انہی ممالک میں عمومیت کا راج باقی ہے جہاں ملک کو فریق پر ترجیح دی جاتی ہے اور جہاں سیاسی فریق بندی کا مقصد یہ نہیں ہوتا کہ اس کے ذریعے سے رہبران مملکت اپنی ذات کا بھلا کریں، ورنہ روس، جرمنی، اٹلی اور ایسے دوسرے ممالک میں، جہاں یہ دیکھا گیا کہ سیاسی فریق بندی سے بجائے اس کے کہ ملک کی عام رائے منتظم ہو، ملکی مفاد کو نقصان پہونچ رہا ہے، اس فریق بندی کا سرے سے خاتمہ کر دیا گیا ہے، یا یوں کہو صرف برسراقتدار فریق قائم رہا ہے اور دوسرے فریق کو فنا ہونا پڑا ہے[۵۸]۔ سیاسی فریق بندی اسی وقت سودمند ہوتی ہے جب وہ مملکت سے باہر ہو کر جھگڑنے کے بجائے، مملکت کا ایک جزو بن کر محض حکومت کے طرز کار پر جھگڑے[۵۹]۔ یعنی جو ملک کی ہر حالت میں شدت کے ساتھ وفادار اور صرف موجودہ حکومت کے طرز عمل کو ناقص سمجھ کر اس کی بیخ کنی کے درپے ہو، اور ساتھ ہی تا وقتیکہ وہ خود برسراقتدار نہ ہو جائے ان قوانین پر برابر عمل پیرا رہے جو موجودہ حکومت کے زیر سیادت منظور کیے گئے ہیں۔ اس کے علاوہ سب سے بڑا آلۂ عمل جو سیاسی فریق کے قبضے میں ہوتا ہے، یعنی وسیع ترین

---

[۵۸] حال میں سب سے سبق آموز تدریجی خاتمہ جو مخالف سیاسی گروہوں کا جرمنی میں ہوا ہے، وہ قابل لحاظ ہے۔ دیکھو "سالانہ رجسٹر" Annual Register سنہ ۱۹۳۳ء جس میں اس خاتمہ کا مفصل ذکر دیا ہوا ہے۔

[۵۹] فائنر حسب بالا

معنیٰ میں تبلیغ، اسے بھی اس طرح استعمال کیا جائے کہ بجائے لوگوں کو دھوکے میں ڈالنے کے اس کے ذریعے سے انھیں صحیح حالات یا کم از کم صحیح نقطۂ نظر سے مانوس کرایا جائے، ورنہ اگر جھوٹی تبلیغ کے ذریعے کوئی سیاسی فریق برسرِ اقتدار ہوگیا اور عہدہ قبول کرنے کے بعد وہ وعدہ وعید پورے نہ کر سکا تو لوگوں میں رفتہ رفتہ اس فریق کے خلاف بے اعتباری پیدا ہو جائے گی اور پھر گھڑی کے رقاص کی طرح عام رائے یک بیک دوسرے فریق کی جانب چلی جائے گی۔

سیاسی فریق بندی میں سب سے اہم خرابی یہ معلوم ہوتی ہے کہ "آزاد" یا "خانگی" اصول کے کسی شخص کو کامیابی کی اُمید نہیں ہوتی تا وقتیکہ وہ اپنے آپ کو کسی نہ کسی بڑے سیاسی فریق کا تابع نہ کر دے۔ جیسے جیسے سیاسی گروہ منظم ہوتے جاتے ہیں ویسے ویسے انسان سیاسی گروہ کی زبردست مشین کا ایک پہیا بنتا جاتا ہے اور رفتہ رفتہ اس کی وقعت شطرنج کے مہروں کی سی ہوتی جاتی ہے یہ سیاسی فریق بندی کی تکمیل ہی کا نتیجہ ہے کہ ممالک متحدہ امریکہ کے صدر کے واقعی انتخاب سے پہلے ہی نتیجہ نکل آتا ہے، اس لئے کہ جو لوگ اس کے انتخاب کے لئے منتخب ہوتے ہیں وہ پہلے ہی سے ایک یا دوسرے سیاسی بڑے گروہ کے ارکان ہوتے ہیں اور یہ پہلے ہی سے معلوم ہوتا ہے کہ ان انتخاب کنندوں کی اکثریت وقت آنے پر کس طرف رائے دے گی[۱۹]۔ گو برطانیہ

---

[۱۹] یہ کوئی راز نہیں کہ موجودہ صدر فرانکلن روزویلٹ کے پہلے انتخاب کے اعلان سے کم از کم چار ماہ پیشتر یعنی انتخاب کنندگان کے انتخاب کے وقت، نہ صرف یہ معلوم (بقیہ صفحہ ۳۹۸ پر)

کلاں میں سیاسی فریق بندی اس درجہ منظم نہیں، تاہم آج سے تقریباً ساٹھ سال پہلے ہی لارڈ ہارٹنگٹن نے اپنی ایک تقریر میں کہا تھا کہ "اب یہ امر پایہ ثبوت کو پہونچ گیا ہے کہ اگر حکومت کسی بات کو طے کرے اور طے شدہ اصول پر عمل کرنے لگے تو اس میں ذرا شک نہیں کہ جو حکمت عملی حکومت اختیار کرے گی اس کی موجودہ دارالعوام لازماً توثیق کرے گا"[11] انگلستان میں اگر کسی ایوان میں ایک حد تک آزادانہ رائے زنی ہوتی ہے تو وہ دارالامرا ہے، اور یہاں رائے زنی کو اس لئے آزاد چھوڑ دیا جاتا ہے کہ یہاں کی اکثریت اور اقلیت کا کابینہ کی ترکیب پر کوئی اثر نہیں پڑتا۔ بہر نہج جیسا اوپر لکھا جا چکا ہے، کامیاب سیاسیات کا سب سے اہم عنصر باہمی مفاہمت کی قابلیت ہے، اور اگر کوئی شخص ایسا ہو جس میں یہ قابلیت مفقود ہو یعنی جو اپنی ڈیڑھ اینٹ کی مسجد ہی پر قانع ہو، تو پھر ایسے ان لوگوں کی شکایت نہیں کرنی چاہیئے جو باہم منظم ہو کر اسے زک پہونچانے کی فکر میں رہتے ہیں۔

بہرحال کچھ بھی ہو، جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے، عمومیت، اور سیاسی فریق بندی لازم و ملزوم ہیں، اور آج کل جو جگہ جگہ آمریت کا رواج ہوتا جا رہا ہے وہ دراصل

(بقیہ نوٹ صفحہ ۳۹۷ کا) ہو گیا تھا کہ اس میں سے اکثر روزویلٹ کے لئے رائے دیں گے، بلکہ یہ بھی معلوم ہو گیا تھا کہ ملک کی اکثریت جوازِ مسکرات کی طرف ہے، اس لئے چند ماہ میں مسکرات کی ساخت اور اس کا بیچنا دونوں ممالک متحدہ امریکہ میں جائز ہو جائے گا۔

(۱۱) یہ اقتباس فائنر کی کتاب، جلد ۱، صفحہ ۶۲۲ حاشیہ پر دیا ہوا ہے۔

سیاسی فریق بندی کے خلاف ردّعمل کا مظاہرہ ہے، اگر ملک میں امن وامان اور اطمینان ہو اور مختلف سیاسی فریق ملک کے مفاد کو پیش نظر رکھیں، نیز ایک دوسرے کے ساتھ رواداری کا برتاؤ کریں اور باہمی اختلاف کو مخالفت اور غداری کا جامہ نہ پہنائیں تو پھر لوجہ ان مواقع کے جو ہر امر پر رائے زنی کے لئے پیدا ہوتے رہتے ہیں، سیاسی فریق بندی ملک کے لئے باعث رحمت ہے[۹۱۲]۔ لیکن اگر صورت حال اس کے برعکس ہے، یعنی ملک کسی بحرانی کیفیت میں مبتلا ہے، لوگوں میں ذاتیات اور باہمی بغض وعناد پیدا ہو گیا ہے اور ملک پر فریق اور ذات کو ترجیح دی جانے لگی ہے، تو پھر سیاسی فریق بندی سے زیادہ کوئی چیز قابل ملامت نہیں ہوگی اور ایسی حالت میں ملک کے لئے شاید وہی طرز حکومت بہترین ثابت ہو جس کے تحت صرف ایک ہی فریق کی عملداری ممکن ہے اور دوسرے فریقوں کو ملک کا دشمن سمجھ کر دبا دیا جاتا ہے۔

---

[۹۱۲] خود پیغمبر اسلام صلعم آج سے تیرہ سو برس پہلے فرما گئے ہیں کہ "میری امت کا اختلاف باعث رحمت ہے" لیکن بدقسمتی سے یہ اختلاف آج کل اکثر صورتوں میں مخالفت ہی نہیں بلکہ معاندت کی شکل میں رونما ہونے لگتا ہے، اور پھر وہ باعث رحمت ہونے کے بجائے باعث زحمت بن جاتا ہے۔

ضمیمہ باب ۱۷

سیاسی فریق بندی کی تمثیلات

متعدد فریق :- فرانس ؛ ہندوستان

دو فریق :- انگلستان ؛ ممالک متحدہ امریکہ -

ایک فریق :- روس ؛ اٹلی ؛ جرمنی -

(الف) جہاں بہت سے سیاسی فریقوں کی تقریباً مساویانہ قوت ہے :-

فرانس[1] :

یہاں سیاسی فریق بندی میں اس قدر تلوّن برتا جاتا ہے کہ سیاست کے گروہوں کے نام مختلف ہیں اور ایوان وکلاء یہ نام تقریباً ہر انتخاب پر بدلتے رہتے ہیں - حقیقت یہ ہے کہ ایک حد تک مکمل فرقی نظام صرف تین یا چار سیاسی فریقوں میں پایا جاتا ہے ، . . . .

اور ہر انتخاب کے بعد نہ صرف رکنیت بدلتی رہتی ہے ، بلکہ سیاسی فریقوں کے ناموں

---

[1] فرانس کی سیاسی فریق بندی کے لئے دیکھو اوگ : "حکومت ہائے یورپ" Ogg: Government of Europe. باب ۲۷ وفائنز محسب بالا باب ۱۵ ، حصہ ۳ -

میں بھی تبدیلی ہوتی رہی ہے۔ بعض فریقوں کے ارکان کی تعداد سو سو سے بھی زیادہ ہوتی ہے اور بعض میں بارہ بارہ پندرہ پندرہ رکن بھی ہوتے ہیں۔ ایوانوں میں نشستوں کا انتظام بھی اسی اصول پر کیا گیا ہے کہ نسبتاً گروہ دائیں طرف اور نسبتاً افراطی گروہ بائیں طرف اور نسبتاً معتدل گروہ مرکز میں بیٹھتے ہیں۔ دراصل انگریزی یا امریکی طرز کی سیاسی فریق بندی یہاں مفقود ہے، صرف "میلانات" ہیں جن کی ظاہری شکل بدلتی رہتی ہے۔ جو "فریق بندی" ہے وہ صرف پارلیمنٹ تک محدود ہے اور اس کی رنگینیت تبدیلی پزیر ہے اور عام طور پر جو امور نزاعی ہیں وہ اکثر ذاتی یا خانگی یا مقامی ہیں۔ دو فریقی صورت حال اس لئے ناممکن ہے کہ فرض کیجئے کہ دائیں ارکان جو زیادہ تر ملوکی یا خدمت پسند میلانات کے ہیں، برسر اقتدار ہو جائیں تو پھر سوال یہ ہے کہ آیا ملوکی حکومت ہو جائے گی؟ دوسرا سبب چند فریقیت کا یہ ہے کہ فرانسیسی قوم حساس اور نظریہ پرست واقع ہوئی ہے اور مختلف گروہ کسی قسم کے مستقل مفاہمت کے لئے تیار نہیں۔

ہندوستان میں[52]:۔

اگر غور کیا جائے تو اصلی معنی میں منظم سیاسی فریق بندی کا اس ملک میں حال ہی میں ظہور ہوا ہے۔ یوں دیکھا جائے تو تاہم نہاد غدر ۱۸۵۷ء کے بعد ہی سر سید احمد خان (بانی تحریک علی گڈھ) نے ایک رسالہ "اسباب بغاوت ہند"

---

[52] دیکھو سالنامہ ہند Indian Year Book ۱۹۳۸-۳۹ء صفحہ ۸۰۶

پر لکھا تھا جس میں انھوں نے (ہندوستان کے لئے) یہ اس وقت کے لئے انوکھی تحریک پیش کی کہ ہندوستانی مجالس مقننہ میں ہندوستانیوں کو شامل کیا جائے تاکہ وہ اپنے نقطۂ نظر سے حکام کو مستفید کرتے رہیں۔ لیکن سیاسی فرقہ بندی حقیقی معنے میں انڈین نیشنل کانگریس کے قیام (۱۸۸۵ء) سے پہلے نہیں کہی جا سکتی۔ اس ادارے کے ذریعہ سے حکومت کے سامنے باضابطہ دعاوی پیش کئے جانے لگے۔ پہلی مرتبہ ہندوستانیوں کو تھوڑا بہت انتخاب کا حق ۱۹۰۹ء کے منٹو مارلے اختیارات کے تحت دیا گیا اور اس کے تحت جب سوال کرنے اور موازنہ پر بحث کرنے کا موقعہ دیا گیا تو کہنا چاہیئے کہ چند فریق مستقل طور پر مجالس مقننہ میں ایسے پیدا ہو گئے جن کا کام حکومتی معاملے پر نکتہ چینی کرنا تھا، اور چونکہ انھیں کبھی حکومت میں حصہ لینے کا موقعہ نہیں تھا اس لئے یہ نکتہ چینی بعض مرتبہ غیر ذمہ دارانہ بھی ہوتی تھی۔ ملک میں حکومت کے علاوہ دو یا تین بڑے بڑے گروہ تھے ایک "معتدل" یعنی وہ جو حکومت کے ساتھ تھے لیکن خود حکومت کے ہی مفاد اور بقا کی خاطر اس کے ایسے تحریکات پر نکتہ چینی کرتے تھے جو ملک کے لئے مضر ہوں۔ اس کے رہنماؤں میں شاید سب سے ممتاز گوکھلے تھے۔ دوسرے وہ فریق تھا جسے انتہا پسند کہتے تھے اور جو حکومت کی مخالفت کرنا ہی اپنا نصب العین بنائے ہوئے تھا، ابتدائی زمانے میں اس کے رہنما سریندر ناتھ بنرجی اور تلک سمجھنے چاہئیں۔ تیسرا وہ گروہ تھا جو سیاسی اعتبار سے کلیۃً انگریزوں کا ساتھ دینے کے لئے تیار تھا

چوتھے بحیثیت قوم کے مسلمان تھے، جنھیں سر سید احمد خاں مرحوم نے
سیاسیات سے علیحدہ رہنے اور اپنے آپ کو سیاسی کشمکش کے لئے تیار
کرنے کے لئے کہا تھا، لیکن جو ۱۹۰۶ء سے ایک حد تک منظم ہو گئے
تھے اور کانگریس کے جتھے کے خلاف اپنی ایک جدید انجمن مسلم لیگ
کی شکل میں بنائی تھی جس کا مقصد یہ تھا کہ انگریزوں سے مل کر مسلمانوں
کے لئے جداگانہ حقوق حاصل کریں۔ اس تحریک کو ۱۹۰۹ء میں یہ
کامیابی ہوئی کہ علاوہ عام حلقہ جات رائے دہی کے مسلمانوں کو ہر مجلس
مقننہ کے لئے چند جداگانہ نشستیں مل گئیں۔ اس طرح ایک جدید سیاسی
فریق یعنی مسلم فریق کا اضافہ ہوا جس کا مطمح نظر یہ ہو گیا کہ سب سے پہلے
مسلمانوں کے حقوق کی حفاظت کی جائے اس لئے کہ ان کی مستقل اقلیت
ہے اور اکثریت سے اس کا مفاد جداگانہ ہے۔ جنگ عظیم کے دوران
میں لوگوں کے قلوب میں نئی نئی امنگیں اور آرزوئیں پیدا ہوئیں۔ اور ۱۹۱۵ء
ہی سے خود مسلمانوں کے خیالات میں بہت کچھ فرق پیدا ہو گیا، چنانچہ وہ
روز بروز کانگریس کی طرف آنے لگے، یہاں تک کہ ۱۹۱۶ء میں لکھنؤ کے
مقام پر کانگریس اور مسلمانوں کے درمیان وہ عہد آفریں سمجھوتہ ہوا جسے عرف
عام میں "کانگریس لیگ سمجھوتہ" کہتے ہیں۔ اس سمجھوتے کے بموجب کانگریس
نے مسلمانوں کے جداگانہ حق انتخاب کو تسلیم کر لیا اور مسلمان اکثر باقی ماندہ
حلقہ جات انتخاب میں حصہ لینے سے دست بردار ہو گئے۔ اس کا فوری
نتیجہ یہ ہوا کہ ہندوؤں مسلمانوں کے وہ طبقے جنھیں سیاسی مس تھا، باہم متفق

ہو گئے اور ۱۹۲۱ء کے عدم تعاون کے زمانے میں دونوں کا سیاسی مقصد بظاہر ایک ہو گیا، وہ یہ کہ ملک سے بدیسی اقتدار کا خاتمہ کر دیا جائے۔ لیکن یہ بہت جلد ثابت ہو گیا کہ اتحاد کا یہ مظاہرہ محض ایک خواب ہے، اور حقیقت میں ہندو مسلمانوں کے درمیان کی خلیج دہ دراصل دسیع سے وسیع تر ہوتی جارہی ہے۔ مسلمانوں کا تخاطب اب صرف مسلمانوں کی طرف اور ہندوؤں کا صرف ہندوؤں کی طرف ہو گیا، اور باوجودیکہ بہت سے اتحاد پسند رہنماؤں مثلاً مولانا محمد علی، مولانا ابوالکلام آزاد، مہاتما گاندھی، پنڈت موتی لال نہرو وغیرہ نے ہندو مسلمانوں کا دل ملانے کی کوشش کی، لیکن اس اتحاد سے پانچ چھ سال بعد ہی مسلمان بحیثیت قوم کے کانگریس سے علیحدہ ہو گئے۔

اس وقت مقننہ جماعتوں میں جو سیاسی فرقہ بندی ہے وہ سیال حالت میں ہے اور بنگال، پنجاب، آسام، بمبئی کی اسمبلیوں میں تو بارہ بارہ پندرہ پندرہ سیاسی گروہ ہیں۔ فرانس کی طرح یہاں کی مجالس میں بھی فرقے ان کے اصول اور رکنیت برابر بدلتے رہتے ہیں۔ یہاں صرف چند اہم ترین سیاسی گروہوں کے اصول کا ذکر کرنا کافی ہوگا:-

(۱) سب سے منظم گروہ کانگریس کا ہے جس نے کئی سال کے عدم تعاون کے بعد از سر نو جماعت ہائے مقننہ میں شرکت منظور کر لی ہے اور جدید قانون حکومت ہند کی رو سے جو صوبہ واری جماعتیں مرتب ہوئی ہیں ان میں سے متعدد میں اس کی اکثریت[۹۵] ہے۔ یہ جماعت انتخابات کے

---

[۹۵] گیارہ گورنری صوبوں کی اسمبلیوں میں کانگریسی فریق:- بقیہ نوٹ صفحہ ۴۰۵ پر

میدان میں نئے قانون کا خاتمہ کرنے کے لئے آئی تھی، چنانچہ جن صوبوں میں اس کی اکثریت ہوئی اور گورنروں نے اسے وزارت ترتیب دینے کی دعوت دی تو اس کی طرف سے یہ جواب دیا گیا کہ تاوقتیکہ گورنر اپنے اختیار خصوصی کو استعمال نہ کرنے کا وعدہ نہ کرے اس وقت تک ہم وزارت ترتیب نہیں دیں گے۔ آخر کئی مہینے کی کشمکش کے بعد جب آخر کار جولائی ۱۹۳۷ء میں کانگریس نے چھ صوبوں میں، جہاں اس کی اکثریت تھی قلمدان وزارت سنبھال لئے، اور اس وقت سے اس وقت تک یہ ایک بدیہی واقعہ ہے کہ (علاوہ ۱۹۳۸ء کے ابتدا کے جب سیاسی قیدیوں کے چھوٹنے پر ایک نازک صورت حال پیدا ہو گئی تھی) کسی صوبے کا گورنر بظاہر کسی معاملے میں مداخلت نہیں کرتا بلکہ معلوم تو یہ ہوتا ہے کہ گورنروں نے اپنے مخصوص اختیارات سے بھی (جو قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء میں انھیں دئے گئے تھے) کنارہ کشی اختیار کر لی ہے[۹۴]۔

بقیہ نوٹ صفحہ ۴۰۴ کا کانگریسی اکثریت :- مدراس، ۱۵۹/۲۱۵؛ صوبہ متحدہ، ۱۳۵/۲۲۸؛ بہار، ۹۵/۱۴۲؛ اڑیسہ، ۳۶/۶۰؛ صوبہ متوسط و برار، ۷۱/۱۱۲؛ بمبئی، ۸۹/۱۷۵۔

کانگریسی اقلیت :- صوبہ سرحد، ۱۹/۵۰، سندھ، ۷/۶۰، آسام، ۳۵/۱۰۸، بنگال، ۵۴/۲۵۰، پنجاب، ۱۹/۱۷۵۔

سرحدی صوبہ اور آسام میں کانگریسیوں نے بعض دوسرے فریقوں کے ساتھ سمجھوتہ کر کے خود اپنی سیادت میں کابینے ترتیب دے لئے ہیں، اور سندھ میں جو مخلوط وزارت ہے گو وہ کانگریسی نہیں لیکن اس کا میلان بہت کچھ کانگریسی اصول کی طرف ہے

۹۴ ان ذمہ داریوں کے لئے دیکھو ضمیمہ باب ۱۶، بالا۔

(۲) مسلم لیگ :- ۱۹۳۷ء تک مسلمان بحیثیت ایک سیاسی گروہ کے اتنے منظم نہیں تھے جیسے کانگریس، اور ان میں طرح طرح کے تفرقے پڑے ہوئے تھے، لیکن ۱۹۳۷ء میں محمد علی جناح نے مسلم لیگ میں ایک نئی روح پھونک دی اور بمبئی، لکھنؤ، کلکتہ اور پٹنہ کے جلسوں سے اسے وہ استحکام اور تفرد پیدا ہوگیا جو اس سے پہلے نظر نہ آتا تھا۔ کلکتہ کے اجلاس میں مسلم لیگ نے بھی کانگریس کی طرح ہندوستان کی مکمل آزادی کو اپنا مطمح نظر قرار دیا لیکن ایسا ہندوستان جو آزاد صوبہ واری ریاستوں کا ایک وفاقیہ ہو اور جس میں مسلمانوں اور دوسری اقلیتوں کے حقوق کا پورا پورا تحفظ ہو۔

(۳) سکھ :- یہ صرف پنجاب میں پائے جاتے ہیں اور ان کا سب سے بڑا مقصد یہ معلوم ہوتا ہے کہ جتنی ان کی آبادی پنجاب میں ہے اس مناسبت سے زیادہ حقوق انھیں ملیں۔

(۴) یوروپی و ہندوستانی عیسائی - ان کی تنظیم نسبتہً مکمل ہے۔ گو ابتدا میں یہ حکومت کی شعورانہ تقلید کرتے تھے اب رفتہ رفتہ انھیں یہ احساس پیدا ہو رہا ہے کہ اس ملک کے مفاد کے ساتھ اُن کا مفاد وابستہ ہے، خواہ اس کا حصول حکومت کا ساتھ دینے میں مضمر ہو یا مخالفت کرنے میں۔

(۵) زمیندار :- ان صوبوں میں جہاں زمینداری اور جاگیرداری کا طریقہ رائج ہے، انھوں نے بھی اپنے فرقے بنائے ہیں - حال میں ایک رجحان حکومت اور عوام دونوں کے چند خاص طبقوں میں پایا جاتا ہے کہ ان کے اقتدار اور آمدنی میں کمی کی جائے، چنانچہ انھوں نے اپنی حفاظت کی خاطر یہ جتھے بنائے ہیں۔

انتہائی سزا کا معیار دیا ہوتا ہے اور اس معیار کے پہنچنے تک جتنے مدارج سزا کے ہیں وہ سب کے سب عادل کے اختیار میں ہوتے ہیں۔[۵۲]

الغرض گو بظاہر عادل قانون کی محض تاویل اور اس کا انطباق واقعات پر کرتا ہے لیکن حقیقت میں وہ ایک طرح کا قانون ساز بھی ہوتا ہے، اور بعض ممالک میں تو اعلےٰ عدالتوں کے تصفیوں کی ماتحت عدالتیں اسی طرح پابندی کرتی ہیں جیسے مجلس قانون ساز کے رائج کردہ قوانین کی۔ انسان کا خاصہ ہے کہ اگر اس میں دانائی اور فراست ہو تو وہ دوسروں کے تجربہ سے فائدہ اٹھاتا ہے۔ تاکہ اُسے ایسے امور میں ناتجربہ کاری اور ناکامی کا منہ نہ دیکھنا پڑے جن میں دوسرے کامیاب ہوچکے ہیں۔ اب اگر کسی عدالت کے سامنے کوئی ایسا مقدمہ آئے جس کے مماثل کسی اعلےٰ عدالت میں کوئی مقدمہ پیش ہوکر تجویز پاچکا ہو تو اس دوسری عدالت کے لئے نہ صرف اس میں آسانی ہوگی کہ وہ اس پیشتر کے تجربہ کا پاس کرے اور اس کا اتباع کرے بلکہ سہولت اور یکسانی کے خاطر یہ بہتر ہوگا کہ اس اعلےٰ عدالت کا تصفیہ ماتحت عدالتوں کے لئے بمنزلہ نظیر سمجھا جائے، یعنی آیندہ

---

[۵۲] مثلاً چوری کی سزا زیادہ سے زیادہ سات سال ہے اور اس کے اندر کسی موت کے لئے قید کا اختیار حاکم عدالت کو ہے۔ برطانوی ہند میں تو قتل کی سزا بھی مقرر نہیں بلکہ "زیادہ سے زیادہ" سزائے موت ہے۔ عدالت اس سے جتنی کم چاہے سزا دے سکتی ہے۔ اس کے برعکس انگلستان میں قتل عمد ثابت ہو تو موت کی سزا لازم ہے۔

(تاوقتیکہ قانون ہی تبدیل نہ ہو جائے) اس کی ہر ماتحت عدالت پیروی کرے
یہی نظائر کا اصول ہے جس کی وجہ سے بعض مرتبہ عدالت العالیہ کے
ارکان کو "قانون ساز" کا لقب دیا جاتا ہے اس لئے کہ وہ تنہا اپنی کرسیوں
پر بیٹھ کر ایسی تجاویز شائع کرتے ہیں جن کا رتبہ آیندہ کے لئے وہی ہوتا ہے
جو باضابطہ مقننہ میں بنے ہوئے قوانین کا۔[۵]

وفاقی عدلیہ۔ علاوہ ازیں بعض ممالک میں، بالخصوص ان ممالک
میں جہاں وفاقی طرز حکومت رائج ہے اور جہاں اجزار مملکت اور اعضائے
حکومت کے حدود اختیار کے مابین نزاع کا امکان ہے، وہاں بعض مرتبہ
عدالت عالیہ کو یہ طے کرنے کا اختیار ہوتا ہے کہ جو مسئلہ نزاعی ہے وہ کس
ادارے کے دائرہ اقتدار میں ہے۔ یہ اختیار سب سے ممتاز حیثیت سے
ممالک متحدہ امریکہ میں پایا جاتا ہے۔ جہاں (کسی نزاعی امر کے مقدمہ کی شکل
میں پیش ہونے پر) عدالت عالیہ کو یہ اختیار حاصل ہے کہ یہ طے کرے کہ
جس قانون کے احاطے میں مقدمہ آتا ہے اس کی منظوری کا اختیار ریاستی
جماعت مقننہ کو حاصل ہے یا مرکزی کانگریس کو۔ اگر غور کیا جائے تو وفاقیوں
کے دساتیر دراصل اجزار اور مرکز کے مابین ایک طرح کے عہدنامے ہوتے ہیں،

---

[۵] یہ طرز عمل زیادہ تر سلطنت برطانیہ اور ممالک متحدہ امریکہ میں رائج ہے۔ اس پر عام بحث
کے لئے دیکھو گرے: "قانون کی اصل اور اس کے ماخذ"۔ Gray: Nature and Sources of the Law.

اور عدالت عالیہ کا یہ اختیار در اصل ان عہد ناموں کی تاویل کا اختیار ہے جس کے ذریعے سے یہ معلوم کرتے ہیں کہ دستور سازوں کا رجحان نزاعی معاملے کے متعلق کیا ہوگا۔ یہ کیفیت فردی مملکتوں میں نہیں پائی جاتی جہاں جملہ اختیارات کا ماخذ مرکزی مقننہ ہوتی ہے، اور یہاں عدالتوں کو کسی قسم کے دستوری نزاعات کا فیصلہ کرنا نہیں ہوتا۔ تاہم یہ امر یقینی ہے کہ جب کوئی مسئلہ ایسا ہوتا ہے جس میں کوئی دستوری امر نزاعی ہو جیسے فرد اور حکومت کے درمیان تنازعات، تو ایسی حالت میں عدالت کو تاویل و تجویز کے بہت وسیع اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔

یہ سب امور ہیں جن سے ہمیں محکمۂ عدلیہ کی دستوری اہمیت کا اندازہ ہوتا ہے۔ عادل نہ صرف قوانین کی تاویل کرتا ہے اور اسکا انطباق نزاعی مسائل پر کرتا ہے بلکہ بعض حالات کے تحت ایک نوع کرکے قانون سازی بھی کرتا ہے، اور بعض مرتبہ دستوری معاملات پر نہ صرف رائے زنی کرتا ہے بلکہ اس کا حکم ناطق سمجھا جاتا ہے۔ ظاہر ہے کہ ایسے عہدہ دار کے انتخاب اور شرائط خدمت میں بہت ہی ہوشیاری سے کام لینا پڑے گا، اور جہاں تک انسانی امکان کا تعلق ہے ہمیں اس کے لئے ایسی کیفیات پیدا کرنی پڑیں گی کہ وہ کسی طرح پر دوسروں کا دست نگر نہ رہے اور جو کرے، نہایت درجہ آزادی اور پوری دیانت داری کے ساتھ کرے تاکہ قانون کے تحت کسی کا بھی حق تلف نہ ہو۔

ججوں کا تقرر۔ الغرض سب سے پہلے جو سوال پیدا ہوتا ہے

وہ یہ ہے کہ عادل کا تقرر کون کرے اور کیسے کرے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ اگر کہیں "تفریق اختیارات" کے مسئلے کی حقیقی معنیٰ میں اہمیت ہے تو وہ عدالت کا محکمہ ہے، اور اس کی بہت ضرورت ہے کہ عادل بیرونی دباؤ سے بالکل آزاد ہو[۵۷]۔ کہتے ہیں کہ انگلستان کی آزادی کی سب سے قوی بنیاد قانون بندوبست ۱۷۰۱ء ہے، جس کے بموجب "حسن کارکردگی" کے دوران میں عادلوں کو کوئی علیحدہ نہیں کر سکتا، اور وہ صرف اس وقت علیحدہ ہو سکتے ہیں جب پارلیمنٹ کے دونوں ایوان متفقہ طور پر بادشاہ کے حضور میں کسی عادل کے خلاف محضر پیش کریں[۵۸]۔ بعض ممالک، مثلاً سوئیٹسان اور ممالک متحدہ امریکہ کی دو تین ریاستوں میں عدالت عالیہ کے ارکان کا تقرر مجلس مقننہ کرتی ہے۔ سوئیٹسان کو نظر انداز کر دیا جائے (اس لئے کہ یہاں کے جملہ ادارات کی ایک خاص نوعیت ہے اور مقننہ، عاملہ، عدلیہ سب کے سب اعضائے حکومت دراصل مقتدر عموم کے عمیل سمجھے جاتے ہیں) تو صرف ممالک متحدہ امریکہ کی چند ریاستیں ہی رہ جائیں گی جہاں عادلوں کا اس طرح سے تقرر کیا جاتا ہے۔ اس طرز تقرر اور عام انتخاب میں کوئی خاص فرق نہیں، اس لئے کہ بالخصوص ان ملکوں میں جہاں سیاسی فریق بندی منظم ہے، ان عادلوں کا تقرر ان کے سیاسی رجحانات کی وجہ سے ہوگا نہ کہ

---

۵۷ بالا، باب ۱۲۔

۵۸ قانون بندوبست ۱۲ و ۱۳ ولیم ۳ (۱۷۰۱ء) دفعہ ۴۔

اُن کی قانون دانی کی وجہ سے، اور جہاں یہ انتخاب صرف ایک محدود
مدت (مثلاً دو چار سال کے لئے) ہوتا ہو وہاں تو ابتری حد سے گزر جانے
کا اندیشہ ہے، اس لئے کہ اول تو تقرر کی بنیاد ہی غیر قانونی جذبات
ہوئے، اور پھر تقرر کے بعد بجائے بے لوث عدلی خدمت کے عادل کو
یہ خیال لگا رہا کہ کسی نہ کسی طرح اپنے مؤیدوں کو خوش رکھے تاکہ آئندہ
انتخاب کے وقت وہ اپنی پیٹھ نہ دکھائیں۔ دراصل اُن ہی ممالک میں عادل
سب سے زیادہ بے لوث اور غیر جانبدار ہوتے ہیں جہاں انہیں استقلال
نصیب ہوتا ہے۔

عام انتخاب اور تقرر بذریعہ جماعت مقننہ کو نقصان رساں تصور
کرنے کے بعد اب دو ہی صورتیں باقی رہتی ہیں یعنی ایک تو یہ کہ جماعت
عاملہ نامزد کرے اور دوسرے یہ کہ نامزدگی کا اختیار خود اعلیٰ ترین عدالت
یا اس کے افسر اعلیٰ کو حاصل ہو۔ سب سے پہلے تو عدالت عالیہ کے
طرف سے نامزدگی کو لیجئے۔ آج کل کے زمانے میں یہ بات گویا طے شدہ
سمجھنی چاہیے کہ کسی پیشے کے کارکن کے انتخاب کے لئے اس پیشے والوں
کو مقرر نہیں کیا جاتا، تاکہ جہاں تک ہو سکے وسعت نظر سے کام لیا جائے۔
عمومیت کے دونوں طریقوں، یعنی کابینی طریقے اور صدارتی طریقے دونوں
میں کسی فوجی یا بحری عہدے کے لئے جو انتخاب ہوتا ہے اس کی بابت
علی العموم حکم ناطق کا اختیار اس شخص کو حاصل ہوتا ہے جو نہ سپاہی ہوتا ہے
نہ ملاح، بلکہ جو اپنی فراست و درایت کی وجہ سے حکومتی کاروبار کا صدر

ہوتا ہے۔ خود انتخابی کا طریقہ (کم سے کم عمومیت پسند ممالک میں) پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا جاتا۔ اس میں شبہ نہیں کہ عادلوں کے انتخاب کے وقت یہ بات صرف تجربہ کار عادل ہی سمجھ سکتے ہیں کہ فلاں امیدوار کی قانونی قابلیت کتنی ہے، اور اس میں مختلف قوانین کو حالات مقدمہ پر منطبق کرنے کی کس حد تک اہلیت ہے، لیکن اس کے ساتھ ہی عمر بھر ایک ہی کام کرتے کرتے ممکن ہے کہ وسعت نظر میں کمی پیدا ہوگئی ہو[۵۹]۔ یہی وجہ ہے کہ گو ماتحت عادلوں ("منصفوں" وغیرہ) کا تقرر یقیناً عدالت عالیہ کی سفارش سے ہوتا ہے، لیکن اس کی بابت آخری حکم کا اختیار جماعت عاملہ کے ارکان ہی کو حاصل ہوتا ہے، اور وہی ان کی ترقی کے بھی ذمہ دار ہوتے ہیں۔

لیکن جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے، ضرورت اس بات کی ہے کہ عادل جہاں تک ہوسکے عاملہ کے دباؤ میں نہ آئیں، اور اس کے لئے مختلف ممالک میں مختلف طریقے رائج ہیں۔ انگلستان میں تو، تاوقتیکہ دونوں ایوان ہائے پارلیمنٹ بادشاہ کے سامنے محضر پیش نہ کریں، عدالت العالیہ کے ارکان کو برخاست نہیں کیا جاسکتا، اور ممالک متحدہ امریکہ میں نہ صرف یہ بلکہ ان کی

---

[۵۹] اس اصول کے خلاف بدیہی مثال انگلستان کی ہے جہاں لارڈ چانسلر جملہ عادلوں کا یا تو خود تقرر کرتا ہے ورنہ اس کی سفارش پر ان کا تقرر ہوتا ہے۔ لیکن یہاں یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ لارڈ چانسلر صرف عادل ہی نہیں بلکہ وہ کابینۂ انگلستان کا ایک ممتاز رکن اور دارالامرا کا صدر بھی ہوتا ہے۔

تنخواہ میں کسی حالت میں کمی نہیں کی جا سکتی تاکہ ان پر کسی قسم کا دباؤ نہ ڈالا جا سکے
ترقی یافتہ ممالک میں عادل کا رتبہ اس قدر بلند تصور کیا جاتا ہے کہ شاذ ہی
ایسا ہوتا ہو گا کہ عدالت العالیہ کا کوئی رکن حکومت معتمدی تو کیا، وزیر بھی بننا
پسند کرے، شاید اسی اصول کو پیش نظر رکھ کر بعض علمائے سیاسیات کا
خیال ہے کہ بہترین طریقہ یہ ہوگا کہ نہ تو کوئی وزیر کبھی عادل بنایا جائے نہ کسی
عادل کو کبھی کوئی عاملانہ خدمت دی جائے۔[۱۵]

معاوضۂ خدمت۔ عادلوں کی آزادیٔ رائے کی ایک ضمانت
یہ بھی ہونی چاہیئے کہ انھیں جو معاوضہ ملے وہ اتنا ہو کہ وہ کسی قسم کی ناجائز
آمدنی کے خیال سے بھی محفوظ رہیں۔ عدالتوں میں جو دیوانی اور فوجداری کے
مقدمے آتے ہیں ان میں فریقین یعنی مدعی اور مدعا علیہ دل کھول کر خرچ کرنے
کے لئے تیار رہتے ہیں۔ اور بعض مقدمات میں تو کچھ ایسی ضد پیدا ہو جاتی ہے
کہ وہ بعض مقدمے سے بدرجہا زیادہ روپیہ خرچ کر دیتے ہیں، چنانچہ یہ گویا
ایک راز آشکارہ ہے کہ جو گواہ مختلف مقدمات میں پیش ہوتے ہیں ان کی
ایک بہت بڑی تعداد مصنوعی ہوتی ہے اور جو فریق انھیں پیش کرتا ہے انھیں
معاوضہ دیتا ہے۔ ہم یہ بھی جانتے ہیں کہ مقدمہ جیتنے کے لئے مدعی اور مدعا علیہ
کس طرح اچھے وکیلوں کی خدمات حاصل کرنے کے لئے بیش بہا معاوضے
دیتے ہیں۔ ان حالات اور اس فضا کے تحت عادل کو خواہ اعلےٰ ہو یا تحت،

---

[۱۵] لاسکی، حسب بالا باب ۱۰، فصل ۲۔

نہ صرف ایک عمدہ قانون داں اور صاحب فراست ہونا چاہیئے بلکہ اس کے کردار کا معیار بھی نہایت بلند ہونا چاہیئے تاکہ کسی قسم کی ترغیب و تحریص اسے انتہائی غیر جانبداری کی شاہراہ سے سرمو بھی نہ ہٹا سکے، اور حکومت کو اس قسم کا انتظام کرنا چاہیئے کہ ہر درجہ کے عادلوں کی تنخواہ اپنے اپنے طبقے کی عام طرز معاشرت کے اعتبار سے وافر ہو۔ یہی وہ اصول ہے جس کے تحت انگلستان میں لارڈ چانسلر یعنی میر عدل کی تنخواہ وزیر اعظم کی تنخواہ کی برابر ہے اور خود برطانوی ہند میں مختلف عدالت ہائے عالیہ کے چیف جسٹس کی تنخواہ اکثر عہدہ داران حکومت سے زائد ہوتی ہے۔

اعزازی عمال۔ یہاں ایک خاص ادارے کی طرف توجہ مبذول کرنی ہے، اور یہ ادارہ اعزازی عمال (آنریری مجسٹریٹوں) کا ہے۔ اعزازی عمال بہت سے ممالک میں مقرر کئے جاتے ہیں اور ان میں سے اکثر زمیندار یا تاجر ہوتے ہیں جن کی اپنے اپنے ضلع میں وقعت ہوتی ہے اور ساتھ ہی جنھوں نے حکومت کی سیاسی خدمت کی ہوتی ہے۔ اگر غور کیا جائے تو اعزازی عمال بنانا درحقیقت ایک طرح کا معاوضہ یا خطاب ہے جیسے حکومت ایسے زمینداروں یا تاجروں کو دیتی ہے جو کم از کم ابتدا میں واقعی خطاب کے اہل نہیں سمجھے جاتے لیکن ساتھ ہی جو آگے چل کر (بشرط وفاداری و کارکردگی) خطابوں کے امیدوار بن جاتے ہیں۔ اس موقع پر سیاسی خطابوں یا دوسرے خطابوں پر بحث نہیں کی جا سکتی، لیکن صحیح سیاسی نظریئے کے اعتبار سے کسی سیاسی خدمت کے معاوضے میں کسی شخص کو "آنریری مجسٹریٹ" یا "آنریری اسسٹنٹ کلکٹر"

بنانا یقیناً ان تمام اصول سے روگردانی کرنا ہے جن پر محکمہ عدلیہ میں ہونا چاہئے۔ اکثر اعزازی مجسٹریٹ ابتدا میں قانون سے واقف نہیں ہوتے اور اس واقفیت کے حاصل کرنے میں انھیں مہینوں برسوں لگ جاتے ہیں جس دوران میں وہ بیسیوں مقدموں میں انصاف کا خون کر چکے ہوتے ہیں، ان کے پیشکار علی العموم جہاں دیدہ ہوتے ہیں اور چونکہ حکومت کی طرف سے انھیں اکثر معاوضہ نہیں ملتا (گو خود مجسٹریٹ صاحب مزید خوشنودی حکام کی غرض سے انھیں اپنی جیب سے کچھ دیتے ہوں) اس لئے وہ اہل معاملہ سے لینے دینے میں دریغ نہیں کرتے، خصوصاً اس لئے کہ اعزازی حاکم عدالت خود کم علمی کی وجہ سے نگرانی نہیں کر سکتا، اور چونکہ عدالت عام طور پر کسی قصبے میں ہوتی ہے اس لئے پیشکار کو کسی دوسرے کا ڈر نہیں ہوتا۔ آخری بات یہ ہے چونکہ یہ مجسٹریٹ صرف چار یا پانچ سال کے لئے مقرر ہوتے ہیں، مستقل نہیں ہوتے، اس لئے انھیں کسی قسم کے آزادانہ طرز عمل کا موقع نہیں ملتا بلکہ بعض بالا تر حکام کے کہنے پر چلنا اپنے لئے ضروری تصور کرتے ہیں۔[۵]

۱۹۳۷ء کے بعد ہندوستان کے بعض صوبوں میں اس مسئلے پر خاص طور پر غور کیا گیا ہے، مثلاً صوبہ متحدہ میں ہر ضلع میں ایک کمیٹی بنائی گئی ہے جسے اعزازی عمال کے نام پیش کرنے کا اختیار ہے۔ نیز ان کا دائرہ اقتدار ان کی زمینداری یا

---

[۵] اس مسئلے پر لاسکی نے ...... نہایت اچھی بحث کی ہے " صرف و نحو سیاسیات " باب ۱۰ فصل ۴۔

ذاتی اثر کے رسوخ سے باہر رکھا گیا ہے۔ لیکن اس کا افسوس ہے کہ اس اصول کے تحت جو عمال مقرر کیئے گئے ہیں ان میں سے اکثر تقرر میں بھی ان کی سیاسی خدمات کو ملحوظ رکھا گیا ہے، اور ظاہر ہے کہ سیاسی خدمت خواہ برطانوی حکومت کی ہو یا کانگریسی حکومت کی، اس کی نوع ایک ہی ہے اور صیغۂ عدالت میں تقرر یا ترقی میں ممد نہیں ہونی چاہیئے۔ حقیقت یہ ہے کہ کم از کم ہندوستان میں بجائے ان "اعزازی" عمال کے مناسب یہ ہے کہ قدیم پنچایتی طریقے کو آج کل کی کیفیات کے سانچے میں ڈھال کر از سر نو رائج کیا جائے تاکہ اس کے ذریعے سے ایک طرف تنخواہ دار عاملوں اور عادلوں کے کام میں کمی ہو اور دوسری جانب ان کے ذریعے سے ملک کی معاشری حالت میں ترقی ممکن ہو۔[۵۱۲]

انتظامی عدالتیں۔ جیسا پہلے ایک باب میں بیان کیا گیا ہے، بعض ممالک، خصوصاً ان ممالک میں جہاں مونٹسکیو کے نظریہ تفریق اختیارات کا اثر پڑتا ہے[۵۱۳] یا جن میں فرانس کی طرح "ضابطۂ نپولین" کا رواج ہوا ہے، علاوہ معمولی عدالتوں کے انتظامی عدالتیں بھی ہیں جن میں وہ مقدمات پیش ہوتے

---

۵۱۲ ہندوستان میں پنچایت کا طریقہ صدیوں سے جاری ہے۔ اگر اس کو پہلے کی سی قوت دی گئی تو تنخواہ دار عادلوں اور عاملوں کا کام بھی گھٹ جائے گا اور مقامی سوراج کے لئے گاؤں والے تیار بھی ہو سکیں گے پنچایتوں کے عام مضمون کے لئے دیکھو رادھا کمال مکرجی: "مشرق میں جمہوریتیں" Radha Kamal Mukerjee: Democracies in East. (۱۹۲۳ء) باب ۱۵۔

۵۱۳ دیکھو بالا، باب ۱۲۔

ہیں جن میں ایک فریق حکومت کا کوئی رکن ہوتا ہے، بشرطیکہ نزاعی امر اس سے دوران فرائض منصبی میں سرزد ہوا ہو۔ دراصل یہ عدالتیں اس خیال کی وجہ سے قائم ہوئی ہیں کہ جس طرح عاملہ کو عدلیہ پر اختیار نہ ہونا چاہیئے اسی طرح سے عدلیہ کو بھی کوئی حق حاصل نہیں کہ وہ ارکان عاملہ کے افعال پر تجویز دے، چنانچہ انتظامی عدالتوں میں اکثر عہدہ داران عاملہ میں بیٹھتے ہیں، اور سب سے بڑی عدالت انتظامی کا صدر عام طور سے میر مجلس عدالت العالیہ نہیں بلکہ وزیر عدلیہ ہوتا ہے۔ ہندوستان میں یوں تو انگلستان کی طرح "قانون کا راج" ہے یعنی معمولی سے معمولی فرد بھی وزیر ہند اور حکومت ہند کو کسی مقدمے میں مدعا علیہ بنا لیتا ہے، لیکن اگر غور سے دیکھا جائے تو مال کی عدالتیں ایک طرح پر انتظامی عدالتیں کہی جاسکتی ہیں اس لئے کہ مالگذاری اور لگان کی تشخیص جو عمال حکومت کرتے ہیں وہی ان کے متعلقہ مقدمات میں تحکیم بھی کرتے ہیں۔ انتظامی عدالتوں کے قیام میں دو امور قابل غور ہیں، ایک تو یہ کہ محض غیر پیشہ ور اشخاص جب قانونی تحکیم کرنے بیٹھیں گے تو وہ قانون کی، خواہ وہ قانون "انتظامی" ہی کیوں نہ ہو، صحیح تاویل کر بھی سکیں گے یا نہیں دوسرے یہ کہ ایسی عدالتیں، جو علانیہ جماعت عاملہ کے ارکان کے ماتحت ہیں اور یہ ارکان یا ان کا کوئی ماتحت مقدمہ زیر بحث میں مدعی یا مدعا علیہ ہے صحیح معنی کر غیر جانبدارانہ انصاف بھی کرسکتی ہیں؟ پہلا امر تو اس طرح حل ہو جاتا ہے کہ جن ممالک میں "انتظامی عدالتیں قائم ہیں وہاں انتظامی قانون بھی رائج ہے جو علی العموم سیدھا سادہ ہوتا ہے اور اس میں پیچیدگی نہیں ہوتی۔ دوسری بات کا

جواب یہ ہے کہ جانبداری اور غیر جانبداری، انصاف اور بے انصافی کا معیار ملک ملک اور عدالت عدالت میں مختلف ہے، اور انتظامی عدالتوں کے مرکز یعنی فرانس میں جہاں تک علمائے سیاسیات کی رائے کا تعلق ہے، غیر جانبداری کے شکایات زیادہ سننے میں نہیں آئیں[۱۱۵]۔

قانونی مساوات۔ اس کے علاوہ اس طرزِ عمل کے خلاف یہ آواز اٹھائی جاتی ہے کہ جن ممالک میں انتظامی قوانین کا رواج اور انتظامی عدالتوں کا قیام ہے وہاں قانونی مساوات کے اصول پر عمل نہیں کیا جاتا۔ اگر اس مسئلے پر نظر غائر ڈالی جائے تو یہ افسوسناک امر محسوس ہوگا کہ ان نام نہاد ممالک میں بھی جہاں کا تمام ضابطہ اسی "قانونی مساوات" کے اصول پر مبنی ہے، حقیقی مساوات بالکل غیر موجود ہے۔ اوّل تو عام طور پر بیچارے غریب آدمیوں کے پاس اتنا روپیہ ہی کہاں ہوتا ہے کہ وہ عدالت میں چارہ جوئی کریں۔ اگر کوئی شخص کسی غریب کو زدوکوب کرے تو عام طور پر اس کے خلاف کوئی چارہ جوئی نہیں کی جاتی، لیکن امیر پر ہاتھ اٹھانے کا نتیجہ نہایت تلخ نکلتا ہے۔ یہی کیفیت دیوانی مقدمات کی ہے۔ اس لئے کہ کوئی غریب آدمی مدعی ہو تو رسوم عدالت اور وکیل کی فیس کے لئے روپیہ کہاں سے لائے، اور مدعا علیہ ہو تو وہ اسی میں بہتری سمجھتا ہے کہ مدعی سے معاملہ کرلے اور قسط بندی کرالے، بجائے اس کے کہ اس سے

---

[۱۱۵] انتظامی قانون کے مسئلے کے لئے دیکھو ڈائسی۔ "قانون دستور" Dicey : Law of the Constitution. باب ۱۲۔

لڑکر اپنے آپ کو برباد کرے۔ اسی طرح کسی امیر پر کوئی فوجداری مقدمہ قائم ہو تو (بالفرض عدالت پر کسی قسم کے اثرات نہ ہونے کی حالت میں بھی) وہ ایک اعلیٰ درجہ کے وکیل کی خدمات خرید سکتا ہے جو پوشیدہ قانونی پہلوؤں کو آشکارا کرکے اور قانونی داؤں پیچ کو کام میں لاکر اُسے چھڑا لے، اور اگر بالفرض اس امر پر جرمانہ ہو بھی جائے تو اس جرمانہ کا (بوجہ اس کی دولت کے) اس پر کہیں کم اثر پڑے گا بہ نسبت اس غریب کے جس کے پاس دو وقت کی روٹی بھی نہیں اور جس کے لئے سو پچاس روپیہ کی حقیقت ایک قارون کے خزانے سے کم نہیں۔ واقعہ یہ ہے کہ اس نقطۂ نظر سے مشکل سے کسی ملک کا قانون ہوگا جس کی تاویل مدعا علیہ کی پونجی کے اعتبار سے کی جاتی ہو، اور تاوقتیکہ جج اس کا لحاظ رکھیں، مساوات قانونی کے راگ الاپنا بیکار سا معلوم ہوتا ہے۔

جیوری۔ قانونی مساوات کی خاطر ایک اور طریقہ اختیار کیا جاتا ہے۔ یعنی بجائے اس کے کہ صرف ایک عادل مقدمے کا تصفیہ کرے، اس تصفیہ میں عوام الناس کے ایک چھوٹی سی تعداد اسے مدد دیتی ہے، جسے عرفِ عام میں جیوری کہتے ہیں۔ جیوری میں اکثر متوسط طبقے، اور زیادہ ترقی یافتہ ممالک میں ادنیٰ طبقے کے بھی افراد شریک ہوتے ہیں اور مقدمہ ختم ہونے پر عادل اُن سے واقعہ زیر بحث کے بابت استفسار کرتا ہے، جیسے کہ آیا ملزم زید کے گھر میں گھسا یا نہیں اور چوری کے ارادے سے اسے بندوق کا نشانہ بنایا یا نہیں۔ اس جیوری کو مقدمے کے قانونی پہلو سے تعلق نہیں ہوتا اور اس کے تصفیہ کا عادل خود کلیتہً مختار ہوتا ہے۔ برطانوی ہند میں ایک اور طریقہ اسیسروں کا رائج ہے، وہ یہ

کہ سنگین مقدمہ میں تین یا چار غیر سرکاری اصحاب بلائے جاتے ہیں اور مقدمے کے اختتام پر (جیوری کی طرح) ان سے واقعات مقدمہ کی بابت رائے لی جاتی ہے۔ اسیسروں اور جیوری کے درمیان جو فرق ہے وہ یہ ہے کہ جج اسیسروں کی رائے سے نہایت آزادی کے ساتھ اختلاف کرسکتا ہے، درآنحالیکہ وہ جیوری کی رائے سے عام طور پر اختلاف نہیں کرسکتا۔ عام خیال ہے کہ ان شرائط کے تحت اسیسری میں کام کرنا ایک بڑی حد تک تضییع اوقات ہے اس لئے کہ اگر مقدمہ کی سماعت کے بعد جج محض اپنے ذاتی خیال کی بنا پر جو چاہے کرسکے تو پھر ان لوگوں نے جو اسیسری کی خدمات انجام دی ہیں اور اپنے وقت کو خرچ کیا ہے اُن کے وہاں رہنے سے کیا فائدہ ہوا۔ جیوری کا طریقہ جن ممالک میں رائج ہے وہاں یا تو اہالیان جیوری کا مکمل اتفاق رائے لازمی سمجھا جاتا ہے ورنہ محض کثرت رائے۔ اس میں شبہ نہیں کہ چونکہ جیوری والے قانونی داؤں پیچ سے واقف نہیں ہوتے اور مقدمہ پوری قانونی پیچیدگی کے ساتھ اُن کے سامنے پیش کیا جاتا ہے، اس لئے اس کی ضرورت ہے کہ کسی قسم کا اشتباہ باقی نہ رہے اور عامانی نقطۂ نظر خصوصاً اہم مقدمات میں بالکل صریح اور عیاں ہو۔ ساتھ ہی یہ بھی یاد رکھنا چاہیئے کہ ۱۲ (یا ۹) آدمیوں کا ایک ہی نقطۂ نظر پر متفق ہونا بعض مرتبہ نہایت ہی دشوار ہوجاتا ہے، خصوصاً ایسی حالت میں جب مقدمہ پیچیدہ ہو یا اس میں ایسے نسلی امتیازات ہوں جو نقطۂ نظر کو تبدیل کرنے کے لئے کافی ہوں[۱۵]، اور کسی پیچیدہ مقدمے میں

---

[۱۵] مثلاً ملک آنجہانی کے مشہور مقدمۂ بغاوت میں انگریزی اہل جیوری سنہ رایابی کے موافق تھے اور ہندوستانی برارت کے۔

از سرِ نو نئی جیوری کے سامنے مقدمہ چلایا جانا نہایت درجہ تکلیف دہ امر ہوگا - یہ مسئلہ کہ جیوری کا طریقہ کس قسم کے مقدمات میں جاری کیا جائے، مختلف ممالک میں مختلف طریقے پر طے ہوا ہے - انگلستان اور پرتگال میں جیوری جملہ اہم مقدمات میں استعمال ہوتی ہے، خواہ وہ دیوانی کے متعلق ہوں یا فوجداری کے، باقی جن جن ممالک میں جیوری رائج ہے وہاں یہ صرف اہم فوجداری کے مقدمات میں بٹھائی جاتی ہے[۱۱۶] -

جن ترقی یافتہ ممالک میں جیوری کا رواج عام نہیں وہاں یہ قاعدہ ہے کہ عام طور پر معمولی مقدمات بھی ایک عادل کے سامنے نہیں بلکہ متعدد عادلوں کے سامنے "جلسۂ کاملہ" کے سامنے پیش ہوتا ہے جس میں کم از کم تین عادل ضرور ہوتے ہیں - اس قاعدے کا وسیع ترین رواج فرانس میں یا ان ممالک کیا گیا ہے

---

[۱۱۶] جیوری کا طریقہ مختلف ممالک میں :-

۱ انگلستان میں دیوانی مقدمات میں جیوری سے کام لینا اختیاری ہے - اہم فوجداری مقدمات میں ایک فہرست میں سے ہر مقدمے میں بارہ جیوری والے چنے جاتے ہیں لیکن ملزم کو غداری میں ۳۵ اور دوسرے اہم مقدمات میں ۲۰ ناموں پر اعتراض کرنے کا اختیار ہے - سزایابی کے لئے اس جیوری کا متفق الرائے ہونا لازم ہے - ممالک متحدہ امریکہ میں تقریباً اسی قسم کا رواج ہے، سوائے اس کے کہ اتفاق، رائے کی ضرورت نہیں بلکہ محض اکثریت کافی سمجھی جاتی ہے - برطانوی ہند میں ہر سشن کے مقدمے میں جیوری یا اسیسروں کا ہونا لازمی ہے اور عدالت العالیہ کے ابتدائی مقدمات میں اسیسر نہیں بلکہ جیوری کے سامنے مقدمہ ہوتا ہے - (بقیہ نوٹ صفحہ ۴۳۴ پر)

جہاں عدلی معاملات میں فرانس کا اتباع ہوا ہے۔ جیوری اور اجلاس عادلین میں جو اصولی فرق ہے وہ یہی ہے کہ جیوری میں واقعات کے متعلق عوام الناس کی جماعت سے استمزاج کیا جاتا ہے اور جہاں اجلاس کا قاعدہ ہے وہاں واقعات اور قانون دونوں میں تین یا تین سے زائد عادلوں کی رائے پر اکتفا کیا جاتا ہے:

عدالتی تنظیم۔ عدالتوں کی تنظیم متعدد اصول کی بنا پر کی جاسکتی ہے اوّل تو یہ ظاہر ہے کہ قانون کی پیچیدگیوں اور بعض مرتبہ نظائر کے اختلاف کی وجہ سے اس کی ضرورت ہے کہ اہل معاملہ کو اپیل کی اجازت دی جائے

(بقیہ نوٹ ص۴۳۳ کا) بعض اضلاع ایسے ہیں جن کی بابت حکومت اعلان کردیتی ہے کہ ان میں جیوری کے ذریعے سے اہم مقدمات کا تصفیہ ہوگا۔ اگر کسی مجسٹریٹ کے سامنے یوروپی برطانوی رعایا پر مقدمہ پیش ہو تو اسے اختیار ہے کہ اس غیر اہم مقدمہ میں بھی جیوری طلب کرائے، اہل جیوری کی تعداد برطانوی ہند میں ۳ سے ۹ تک ہوتی ہے اور محض کثرت رائے کے مطابق تصفیہ ہوتا ہے۔ ہندوستانی ریاستوں میں شاید حیدرآباد ہی ہے جس میں جیوری کا رواج ہے۔ یہاں جو اہم فوجداری ابتدائی مقدمہ عدالت العالیہ میں پیش ہو اس میں جیوری طلب کی جاتی ہے۔ ہر تین ماہ کے لئے ایک فہرست ۵، ارکان جیوری کی طیار ہوتی ہے اور اس میں سے ۹ اشخاص کو قرعہ کے ذریعے سے کسی مقدمے کے لئے خاص طور پر چن کیا جاتا ہے جج کو جیوری سے اختلاف رائے کا اختیار ہے لیکن گشتیوں کے رو سے یہ اختیار محض مستثنیات سے سمجھنا چاہیئے۔ اختلاف کی حالت میں اسباب بتانے ضروری ہوتے ہیں۔

تاکہ قانونی اختلافات کو یکسو کیا جا سکے، لیکن اس قسم کی قانونی نگرانی کا اختیار نسبتۃً محدود ہوتا ہے۔

اگر ایک عادل نے صحیح تاویل کرنے میں خطا کی ہے تو دوسری عدالت اسے اغلباً درست کر دے گی۔ دوسرا سبب مرافعہ کا وہ ہے جس کے تحت تجویز سے شاکی فریق کو واقعات مقدمہ کی بنا پر مرافعہ کا اختیار دیا جاتا ہے۔ اگر عدالت کمل طور پر غیر جانبدار ہو پھر بھی واقعات کے نقطۂ نظر میں فرق ہونا ممکن ہے، اور یہ فرق یقیناً قابل لحاظ ہوگا اگر اس پر کسی ایک فریق کے مفاد کا دارومدار ہو۔ اسی لئے علی العموم ایک سلسلہ عدالتہائے مرافعہ کا قائم کیا جاتا ہے جو بالآخر جا کر عدالت عالیہ پر ختم ہو جاتا ہے۔ ابتدائی عدالتوں اور عدالت ہائے مرافعہ کے علاوہ، عدالتوں کو اُن کے کاموں کی نوعیت کے اعتبار سے بھی تقسیم کیا جاتا ہے، یعنی بعض عدالتیں فوجداری کے کام کے لئے، بعض دیوانی مقدمات کے لئے اور بعض ایسے معاملات کے لئے جن کا تعلق مالگذاری سے ہو، مقرر کی جاتی ہیں اور ہر ایک کا سلسلہ مرافعہ جداگانہ ہوتا ہے۔ نیز بعض ایسے ممالک میں جہاں بجائے فردی حکومت کے وفاقی حکومت رائج ہے دو متوازی عدالتی سلسلے قائم کئے جاتے ہیں، ایک کمل سلسلہ ان عدالتوں کا جن کا تعلق مرکزی قوانین سے ہو اور دوسرا کمل سلسلہ ایسی عدالتوں کا جن کا تعلق ریاستی قوانین سے ہو، لیکن بعض وفاقتیے ایسے بھی ہیں جہاں عدالتوں کا ایک ہی سلسلہ دونوں قسم کے قوانین کی تاویل وانطباق کرتا ہے۔ ایسے وفاقیوں کی بہترین مثال قیصری جرمنی سے ملتی ہے جہاں مختلف ریاستوں میں مختلف قوانین رائج تھے اور

عدالت العالیہ، جو لائپزگ میں نشست کرتی تھی، مرافعہ کے وقت ان میں سے ہر ایک کی تاویل کرتی تھی۔ اسی نوع کی برطانوی پریوی کونسل کی جوڈیشل کمیٹی بھی ہے جو برطانوی سلطنت مختلف حصوں کی مرافعی عدالت کا کام دیتی[۱۹] ہے اور جسے بیسیوں قسم کے قوانین اور احکام کی تاویل کرنا پڑتی ہے۔

---

[۱۹] حال ہی میں آئرستان کے وزیر دفاع نے اپنی ایک تقریر میں کہا تھا کہ برطانوی پریوی کونسل کی جوڈیشل کمیٹی کو آئرستانی مقدمات کی سماعت کا اختیار باقی نہیں رہا۔ اس بارے میں برطانوی حکومت نے کوئی کارروائی نہیں کی اور اب اس اختیار کو معطل سمجھنا چاہیے۔

ضمیمہ باب ۱۸

تمثیلات ترکیب جماعت عدلیہ

انگلستان - فرانس - ممالک متحدہ امریکہ - سوئیزرستان - ہندوستان

انگلستان[1] :-

(۱) تعزیری عدالتیں مع عدالت مرافعہ

محافظان امن (ہر صوبے میں تقریباً ۲۰۰ - غیر تنخواہ دار مقررہ کردہ بہ سفارش لارڈ لفٹنٹ)

سرسری	باضابطہ
چھوٹے مقدمات	(اہم مقدمات)
مرافعہ، کوارٹر سشن	صرف ابتدائی تحقیقات (محافظان امن کے سامنے)
(جس میں جتنے محافظ امن چاہیں بیٹھ سکتے ہیں بصدارت لارڈ لفٹنٹ)	(۱) مکمل مقدمہ کوارٹر سشن کے سامنے جیوری کے ساتھ جس کا متفق الرائے ہونا لازم ہے

---

[1] دیکھو آگ، "حکومتہائے یورپ"، باب ۱۲۔ نیز اینسن، "قانون و رواج دستور"؛ Anson : Law and Custom of the Constitution. جلد ۲، حصہ ۲، باب ۱۔

یا (۲) عدالت العالیہ کے دورہ دار عادل
کے سامنے "ایسائزز" میں مکمل مقدمہ
مع جیوری حسب بالا

مرافعہ

عدالت مرافعہ تعزیری میں
(۱) واقعات پر جملہ مقدمات میں (۲) قانون پر اس عدالت کی اجازت سے

آخری مرافعہ

دارالامرا میں ۵۲
(صرف قانونی نکات پر بشرطیکہ انکی کوئی
اہمیت عامّہ ہو)

(۲) دیوانی عدالتیں

(الف) چھوٹے مقدموں کے لئے انگلستان میں تقریباً ۵۰۰ "صوبہ داری" عدالتیں ہیں۔ لیکن چونکہ کام اتنا زیادہ نہیں کہ ہر عدالت کے لئے ایک ایک عادل مقرر کیا جائے اس لئے ملک پچاس بڑے بڑے عدلی اضلاع میں منقسم ہے

---

۵۲ جب دارالامرا کا اجلاس عدالت مرافعہ کی حیثیت سے رہتا ہے (خواہ دیوانی صیغہ میں یا فوجداری صیغہ میں) تو اس میں صرف لارڈ چانسلر اور چھ میں سے کم سے کم دو قانونی امرا یا ایک قانونی امیر اور ایک سابق لارڈ چانسلر ہوتے ہیں' اور معمولی اراکین دارالامرا میں سے کوئی نشست نہیں کرتا۔ قانونی امرا تنخواہ یاب ہوتے ہیں' عمر بھر کے لئے مقرر کئے جاتے ہیں' اور انمیں اور ججوں میں کوئی نوعی فرق نہیں ہوتا۔

اور ہر ضلع میں ایک ایک جج ہے جو اپنے "صوبہ داری" عدالتوں میں مقدمہ کرتا رہتا ہے اور ہر عدالت میں ایک ماہ میں تقریباً ایک مرتبہ اجلاس کرتا ہے۔ نسبتہً اہم مقدمات میں مرافعہ عدالت العالیہ میں ہوتا ہے۔ اس کے لئے عدالت العالیہ کے جج ملک میں دورہ کرتے ہیں تاکہ فریقین پر اخراجات کا زیادہ بار نہ پڑے۔

(ب) بڑے مقدموں کیلئے عدالت عالیہ { صوبہ داری عدالتوں کے لئے عدالت مرافعہ۔ / اہم مقدمات کے لئے عدالت ابتدائی۔

اس کے تین اجزا ہیں:-

۱۔ عدالت شاہی۔ ۱۵ جج بصدارت لارڈ چیف جسٹس۔

۲۔ عدالت نصف۔ ۵ جج بصدارت لارڈ چانسلر

۳۔ عدالت وراثت، طلاق و معاملات بحری۔ ایک جج ایک صدر۔

(نمبر ا و نمبر ۲ کے درمیان تقسیم کار محض برائے نام ہے)

عدالت مرافعہ۔ عدالت عالیہ سے مرافعہ جات آتے ہیں جب قانونی نکتے ما بہ النزاع ہوں:-

اس میں ۲ "امرائے قانونی"، عدالت العالیہ کے تینوں صدر، سابق لارڈ چانسلر (حسب خواہش) بصدارت ماسٹر آف دی رولز نشست کرتے ہیں۔ اس کا نصاب تین سے ہے، اور عام طور پر ایک عدالت میں تین نشست کرتے ہیں۔

(ج) "دارالامرا" جو انگلستان کی اعلیٰ ترین عدالت مرافعہ ہے۔

فرانس ؎

عادلوں کا تقرر وزیر عدالت کی سفارش پر صدر جمہوریہ کرتا ہے۔ اور صرف عدالت

؎ دیکھو اوگ، حسب بالا، باب ۲۵

تنسیخ ہی انھیں برطرف کرسکتی ہے۔ عدلی نظام ایک حد تک انگلستان کے نظام کے مماثل ہے۔ یہاں بھی محافظانِ امن، دیوانی، فوجداری اور تجارتی، ابتدائی اور ثانوی عدالتیں ہیں اور اسائنرز اور جیوری سے کام لیا جاتا ہے۔ لیکن جیوری میں اتفاق رائے کی بجائے اکثریت کی رائے کافی سمجھی جاتی ہے، اور جن عدالتوں میں جیوری نہیں ہے وہاں کئی کئی جج (ماتحت عدالتوں میں بھی) ایک ایک مقدمہ سننے کے لئے بیٹھتے ہیں۔ دیوانی اور فوجداری دونوں کا مرافعہ ایک عدالت تنسیخ کے سامنے جاتا ہے جس میں ایک صدر، تین نائب صدر اور ۴۴ عادل ہیں۔ یہاں بھی مقدموں کی سماعت کے لئے کئی کئی جج نشست کرتے ہیں۔

ان کے علاوہ "انتظامی عدالتیں" بھی ہیں۔ سب سے چھوٹی عدالت صوبہ واری مجلس پریفکٹ کی ہے اور مرافعہ "مجلس مملکت" میں ہوتا ہے جس میں ۳۵ معمولی ارکان ۲۲ غیر معمولی ارکان، ۳۷ "نظارِ معروضات" اور ۸۰ "مستوفی" ہوتے ہیں۔

"معمولی" اور "انتظامی" عدالتوں کے باہمی تنقیص رفع کرنے کی غرض سے ایک "فارقی عدالت" قائم ہے جس کا صدر وزیر عدل ہوتا ہے اور ارکان ہیں تین قائم مقام مجلس مملکت کے اور تین عدالت تنسیخ کے ارکان ہوتے ہیں۔

ممالک متحدہ امریکہ[۵۵]

(الف) **وفاقی عدالتیں** :- حدود سماعت : علاوہ ان مقدمات کے جن کا

---

۵۵ میریٹ : "مملکت حالیہ کے کل پرزے" Marriott : Mechanism of the Modern State باب ۳۳ (۳)

تعلق وفاقی قانون سے ہے، وہ تمام مقدمات جن میں دو یا ریاستیں یا دو ریاستوں کے شہری فریق ہوں۔

(۱) عدالت عالیہ۔ ایک میر مجلس اور ۸ جج۔ ان میں سے نصاب کے لئے چھ ججوں کی موجودگی لازمی ہے۔ اسے ان مقدموں میں ابتدائی اختیار سماعت حاصل ہے جن میں یا تو کسی ملک کے سفیر ورنہ کوئی ریاست فریق ہو۔ نیز اسے ریاستی عدالتوں سے ایسی حالت میں مرافعہ کا حق حاصل ہے جب ریاستی و مرکزی قوانین یا ریاستی و مرکزی دستور کی تاویل نزاعی ہو۔ ایسی حالت میں اس کی تجویز ناطق سمجھی جاتی ہے۔ نیز قسمت واری عدالت ہائے مرافعہ سے بھی مرافعوں کی سماعت ہوتی ہے۔

(۲) قسمت واری عدالت ہائے مرافعہ۔ ۹ عدد۔

(۳) ضلع واری عدالت ہائے ابتدائی۔ ۸۱ عدد، ایسے کہ ہر ریاست کم سے کم ایک عدالتی ضلع سمجھی جاتی ہے، اس عدالت کے ساتھ ساتھ مرکزی عمال بھی ہوتے ہیں جو ان عدالتوں کے احکام کا نفاذ کرتے ہیں۔

(ب) ریاستی عدالتیں:-

(۱) ریاستی عدالت عالیہ۔ عام طور پر ۲/۳ کی عدالت مرافعہ

(۲) "برتر عدالتیں۔ ۳/۴ کی عدالت مرافعہ اور اہم مقدمات میں عدالت ابتدائی

(۳) کونٹی کی عدالتیں۔

(۴) محافظان امن

ریاستی عادلوں اور مرکزی عادلوں میں عظیم الشان تباین پایا جاتا ہے چنانچہ

(۱) مرکزی عادلوں کو صدر جمہوریہ مجلس سینات کی اجازت سے مقرر کرتا ہے۔
ریاستی عادلوں کا عوام الناس انتخاب کرتے ہیں۔
(۲) مرکزی عادل تقریباً عمر بھر کے لئے ہوتے ہیں۔ ریاستی عادل عام طور پہ
دو دو چار چار سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں۔
(۳) مرکزی عادل سوائے مواخذے کے کسی طرح سے نہیں ہٹائے
جاسکتے۔ کم سے کم چھ ریاستوں کے عادلوں کو محض عام رائے کے ذریعے
سے علیحدہ کیا جاسکتا ہے۔

سوئیٹستان[۵]

"محکمۂ وفاقیہ" یا عدالت عالیہ:-

محکمۂ وفاقیہ میں ۲۳ ارکان ہیں جنھیں چھ سال کے لئے جماعت مقننہ منتخب کرتی ہے، اور گو (دفعہ ۱۰۸) میں اس کی قید نہیں کہ یہ قانون داں ہوں، عام طور پہ صرف قانون داں لوگوں کو مقرر کیا جاتا ہے۔ ان میں سے ایک کو صدر اور ایک کو نائب صدر دو دو سال کے لئے منتخب کیا جاتا ہے۔ عادلوں کے انتخاب میں یہ امر محفوظ رکھا جاتا ہے کہ جرمنی، فرانسیسی اور اطالوی سوئیٹستان کے قائم مقام منتخب ہوئے۔ اس محکمہ کا صدر مقام برن نہیں، جو ملک کا دارالحکومت ہے، بلکہ لوزان ہے۔ یہ شاید

---

۵ دیکھو رام و شرما: "نظریہ سیاسی و حکومتہائے حالیہ" Ram & Sharma: Political theory and modern Govts. جلد ۲، باب ۴۔

اس لئے کہ عدلیہ عاملہ سے آزاد ہے۔

محکمہ عدلیہ کا اختیار سماعت :-

(۱) وہ مقدمات جن میں دفاقیہ ایک فریق ہو۔

(۲) وہ مقدمات جن میں کوئی کینٹن ایک فریق ہو۔

(۳) غداری یا بغاوت کے مقدمات۔

(۴) بین الاقوامی قانون کے خلاف مقدمات۔

اس "محکمہ" کے ماتحت کوئی عدالت مختلف کینٹنوں میں نہیں ہے۔ بلکہ کینٹنوں میں خود اپنی عدالتیں ہیں جو ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستی عدالتوں کی طرح بالکل مکمل ہیں۔

ہندوستان[۵۷] :-

دیوانی وفوجداری (۱) اعلیٰ ترین عدالت مرافعہ؛ جوڈیشل کمیٹی پریوی کونسل، لندن۔

(الف) مرافعہ دیوانی۔ کسی عدالت العالیہ کے کسی فیصلے کے خلاف خواہ مرافعی ہو یا ابتدائی، بشرطیکہ تعین نالش یا تعین مرافعہ ۱۰۰۰۰ روپیہ سے کم نہ ہو، اور اگر عدالت مرافعہ نے عدالت ماتحت کی رائے سے اتفاق کیا ہے تو مزید مرافعہ کے لئے کوئی قانونی امر ہو۔

---

[۵۷] دیکھو گلکرسٹ: "اصول سیاسیات" Gilchrist: Principles of Politics باب ۲۲، فصل ۶۔

(ب) فوجداری مرافعہ ان مقدمات میں جن کی کسی ہائی کورٹ میں ابتدائی طور پر سماعت ہوئی ہو یا جس میں عدالت ماتحت نے عدالت العالیہ سے کسی قانونی امر کے بابت استفسار کیا ہو۔ بہر نہج پریوی کونسل میں فوجداری مرافعہ پیش کرنے کے لئے عدالت العالیہ کی رضامندی لازمی ہے۔

جوڈیشیل کمیٹی میں حسب ذیل ارکان ہیں :-

۱۔ صدر پریوی کونسل (عام طور پہ نہیں نشست کرتا)

۲۔ پریوی کونسل کے وہ ارکان جو بڑے بڑے عدالتی عہدوں پر فائز رہے ہوں۔

۳۔ قانونی امرا (دیکھو عدلیہ انگلستان)۔

۴۔ ہر قلمرو اور ہندوستان کے کم سے کم دو دو ارکان جنھیں وہاں کا عادلانہ تجربہ ہو۔

ہر سماعت پر کم سے کم چار ارکان کا ہونا لازمی ہے اور صرف وہی ارکان نشست کر سکتے ہیں جنھیں سماعت کے لئے طلب کیا جائے۔ جوڈیشیل کمیٹی کی تجاویز کی شکل سفارشوں کی ہوتی ہے۔

(۲) عدالت ہائے عالیہ[۵۶] :-

ہر بڑے صوبے میں ایک ایک عدالت عالیہ اور ہر بعض صوبوں میں

---

۵۶ قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء، حصہ ۹، باب ۱ کے بموجب ایک (بقیہ نوٹ صفحہ ۴۴۵ پر)

وہ جوڈیشیل کمشنر کی عدالتیں ہیں جن کے اختیارات اکثر امور میں عدالت ہائے عالیہ کے مماثل ہیں۔ صوبہ دہلی پنجاب کے عدالت العالیہ کے ماتحت ہے۔ زیادہ سے زیادہ ۲۰ عادل ہونے چاہئیں جن کے علاوہ گورنر جنرل موقعی طور پر زائد جج مقرر کر سکتا ہے۔ ان عادلوں میں کم سے کم ⅓ انڈین سول سروس کے ارکان ہونے چاہئیں۔

اختیارات:-

(۱) مال کے مقدمات ان عدالتوں کے اختیار سماعت کے بالکل باہر ہیں اس لئے کہ یہ کلیتہ بورڈ آف ریونیو (مجلس مال) کے تابع ہیں جو ہر صوبے میں ہے۔

(۲) اہم مقدمات میں کلکتہ، بمبئی، مدراس کے شہروں کے لئے عدالت العالیہ کو ابتدائی اختیارات حاصل ہیں۔ مرافعہ جلسہ کاملہ میں ہوتا ہے۔ اس

(بقیہ نوٹ ۴۴۴ کا) وفاقی عدالت کا قیام عمل میں آیا ہے جس میں ایک "میر مجلس عدالت ہند" اور دو جج مقرر کئے گئے ہیں۔ اس عدالت کو ان تمام امور کی بابت اختیار حاصل ہوگا جن کا تعلق اس قانون سے ہے اور یہ اختیار ابتدائی بھی ہوگا اور مرافعی بھی۔ نہ صرف یہ عدالت برطانوی ہند کی عدالت ہائے عالیہ سے مرافعہ سنے گی بلکہ جو ریاستیں وفاقیہ ہند میں شریک ہو گئی ہوں ان کی عدالت ہائے عالیہ سے بھی اس میں مرافعے جائیں گے، بشرطیکہ ان میں اس قانون کا کوئی نکتہ زیر بحث ہو۔ نیز مرکزی جماعت مقننہ اس کے اختیار کو وسیع بھی کر سکتی ہے۔ جب ابتدائی عدالت کی حیثیت سے یہ نشست کر رہی ہوگی اس وقت اسکا مرافعہ جوڈیشیل کمیٹی میں جا سکتا ہے۔

اختیار کی رو سے عدالت العالیہ کسی مقدمہ کو بھی اپنے یہاں رجوع کرسکتی ہے۔
(۳) یہ عدالت العالیہ اپنے حدود کے اندر اعلیٰ ترین عدالت مرافعہ ہے۔
ماتحت فوجداری عدالتیں:۔ عدالت العالیہ کے ماتحت تعزیری امور کے لئے عدالت ہائے سشن ہیں جو تقریباً ہر ضلع میں ہوتی ہیں، اور ان کے تحت بعض مرتبہ زائد سشن جج اور مددگار سشن جج بھی ہوتے ہیں۔ ان عدالتوں کو ہر قسم کی سزا دینے کا اختیار ہے، لیکن سزائے موت بغیر عدالت عالیہ کی توثیق کے نہیں دی جاسکتی۔
ان کے نیچے مجسٹریٹوں کی عدالتیں ہیں۔ بعض مجسٹریٹ درجۂ اوّل کے ہیں، بعض درجہ دوم کے اور بعض درجہ سوم کے، اور یہ درجہ بندی اختیارات عدالت کی رو سے کی جاتی ہے۔ درجہ سوم اور درجہ دوم کے مجسٹریٹوں کا مرافعہ درجہ اوّل کا مجسٹریٹ سنتا ہے اور درجہ اوّل کے مجسٹریٹ کا مرافعہ سشن جج۔
اہم مقدمے، جو عدالت سشن کے متعلق ہوتے ہیں ان کی ابتدائی تحقیقات مجسٹریٹ ہی کرتا ہے، اور اگر بادی النظر میں الزام معلوم ہو تو سشن سپرد کیا جاتا ہے ورنہ اسی عدالت سے خارج کر دیا جاتا ہے۔ یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ ڈپٹی کلکٹر ہی ضلع کا درجہ اوّل کا مجسٹریٹ ہوتا ہے اور تحصیلدار درجہ دوم و سوم کے مجسٹریٹ ہوتے ہیں، اور چونکہ ان میں سے بعض مالی معاملات سے فرصت نہیں ملتی اس لئے عدالتی کام کا بیشتر حصہ درجہ اوّل و دوم و سوم کے اعزازی مجسٹریٹوں کے سپرد کر دیا جاتا ہے جو عام طور پر پانچ سال کے لئے مقرر ہوتے ہیں اور جنھیں اپنے اپنے حلقوں میں تعزیری اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔

ماتحت دیوانی عدالتیں:-

(۱) ضلع کا جج جو عام طور پر سشن جج بھی ہوتا ہے } ان دونوں کا مرافعہ
(۲) نائب جج (جو عام طور پر ایڈیشنل سشن جج ہوتا ہے } عدالت العالیہ میں جاتا ہے
(۳) منصف۔ اس کا مرافعہ ضلع کا جج سنتا ہے، اور اگر وہ چاہے تو اسے نائب جج کے سپرد کر دیتا ہے۔ اسے چھوٹے چھوٹے مقدمات کے اختیارات ہوتے ہیں۔

مال کی عدالتیں:-

(۱) بورڈ آف ریونیو۔
(۲) کمشنر
(۳) کلکٹر
(۴) اسسٹنٹ کلکٹر درجہ اول و درجہ دوم۔
(۵) تحصیلدار

ہندوستانی عدالتوں کا نظام:-

دیوانی	فوجداری	مال
	مجسٹریٹ درجہ سوم	تحصیلدار
	مجسٹریٹ درجہ دوم	اسسٹنٹ کلکٹر درجہ دوم
	مجسٹریٹ درجہ اول	ڈپٹی کلکٹر درجہ اول، کلکٹر، کمشنر
منصف		

سب جج
ضلعوار ی جج
زائد سشن جج
سشن جج
عدالت العالیہ
جوڈیشیل کمیٹی پریوی کونسل
وفاقی عدالت

LOCAL GOVT.

باب ۱۹

مقامی حکومت

مقامی حکومت کی تاریخ۔ مقامی ادارات۔ اِن کا افادی پہلو۔ مقامی رقبے۔ تقسیم اختیارات

اس وقت تک جتنے اداروں پر بحث کی گئی تھی وہ سب اس اعتبار سے ممتاز ہیں کہ ان کا تعلق ملک کے ایک مرکز سے ہے، لیکن اگر نظر غائر سے دیکھا جائے تو معلوم ہوگا کہ ان کا ان افراد سے جو مستقر ملک یا پائے تخت سے دور رہتے ہیں اتنا قریب کا تعلق نہیں ہے، اور دیہات وقصبات میں رہنے والوں کے بود وماند پران کے اثرات کی حیثیت محض بالواسطہ ہے منفرد لوگوں پر اس کا نہایت ہی کم اثر پڑتا ہے کہ جماعت مقننہ کے کتنے ایوان ہیں اور ہر ایوان میں کتنے رکن ہیں، عدالت العالیہ کے عادلوں کے اختیارات کیا کیا ہیں اور وزرا بادشاہ کے سامنے ذمہ دار ہیں یا جماعت مقننہ کے۔ اس کے برعکس انسان خواہ غریب ہو یا امیر، ذی اقتدار ہو یا بے اقتدار، شریف ہو یا رذیل، اس پر اس امر کا براہ راست اثر پڑتا ہے کہ اس کی سواری کے آنے جانے کے لئے کس قسم کی سڑکیں ہیں، راستے میں پل ہے یا نہیں اور ان کی مرمت ہو چکی ہے یا

وہ غیر مستحکم ہیں، اس کے بچے کے لئے اس کے گاؤں یا قصبے یا تحصیل میں کس قسم کے مدارس ہیں، اس کے نواح کی آب و ہوا کس قسم کی ہے، اور اس کے مکان کے قریب کسی جگہ پانی ٹھہرنے سے غلاظت تو نہیں ہوگی۔ الغرض انسان کی روزمرہ زندگی کی کیفیات کا براہ راست تعلق اس قدر مرکزی حکومت سے نہیں جتنا مقامی حکومت سے ہے۔ اس باب میں اس ادارے پر بحث کی جائے گی جس کے ذریعے سے ان امور کا انتظام عمل میں آتا ہے۔

مقامی حکومت کی تاریخ۔ مقامی حکومت کی تاریخ دراصل حکومت ہی کی ابتدا کی تاریخ ہے، اس کے لئے بڑی بڑی وسیع سلطنتیں تو نسبتہً حال کی پیداوار ہیں اور ابتدا میں تو ہمیں زیادہ تر ایسے چھوٹے چھوٹے رقبے نظر آتے ہیں جن کے باشندے اپنا کام خود انجام دیتے ہوں۔ ایسے سوراجی رقبے تقریباً ہر ملک میں نظر آتے ہیں، لیکن یہ بہ نسبت مغربی ممالک کے مشرقی ملکوں میں زیادہ ممتاز ہیں۔ مغربی ایشیا میں زمانہ قبل اسلام میں (جسے اصطلاحاً ایام جاہلیت کہتے ہیں) شہر مکہ کی حکومت ایک نہایت منظم جماعت کے سپرد تھی جس نے شہر کے پانی کا انتظام، مجلس شوریٰ، زائرین کے آرام و آسائش، کعبہ کی حفاظت اور ایسے ہی دوسرے ضروری امور کو جدا جدا شعبہ داروں کو تفویض کر دیا تھا۔[۱۵] مشرقی ایشیا میں جاپان میں

---

[۱۵] دیکھو شیروانی: "اسلامی دولت عامہ کی ابتدا" Sherwani: The Origin of Islamic Polity. حیدرآباد دکن، ۱۹۲۶ء۔

گو جاگیرداروں کا ملک پر بہت بڑا قابو تھا اور ملک شوگن کے چنگل کے اندر پھنسا ہوا تھا، تاہم دیہات کا اندرونی انتظام خود کسان کرتے تھے[۹۲] یورپ میں یونان کو لیجئے تو وہاں نظر آئے گا کہ شہری مملکت کی مرکزی حکومت، خواہ عمومی ہو یا امیر سری دیہات کا انتظام تقریباً بلا استثناء خود دیہات کے شہریوں کو حاصل تھا[۹۳] روما کی حیثیت محض ایک بلدیہ کی تھی، اور جب تک روما روما بنا رہا اس وقت تک بلدیہ ہی رہا۔ اسی طرح تمام فنیقی تہذیب و تمدن کا مرکز اور مبداء دو فنیقی بلدیات صور و سیدا تھے اور ان کا یہ تفرد اس وقت بھی برابر رہا جب فنیقیوں نے بڑھتے بڑھتے تمام بحیرہ روم ایک فنیقی سمندر بنا لیا۔ ہندوستان اس مقامی حکومت کا ہمیشہ سے مرکز رہا ہے اور کون ایسا ہے جو پنچایت کے لفظ سے واقف نہیں، جو حقیقت میں قدیم ہندوستان کے جذبۂ مفاہمت کو ظاہر کرتا ہے۔ چونکہ یہاں صرف رتباتی انتظام کافی نہ تھا بلکہ ملک علاوہ رقبوں کے ذاتوں میں بھی منقسم تھا اس لئے اس بات کی ضرورت پیش آئی کہ رتباتی پنچایتوں سے بھی زیادہ اہم مختلف ذاتوں کی پنچایتیں قائم ہوں اور ان پنچایتوں کو (رقبوں یا) ذاتوں کا اندرونی انتظام یا تادیب سپرد کی گئی۔

---

[۹۲] مکرجی: "مشرقی عمومیتیں" Mukerjee: Acenocracies of the East. ویسٹ منسٹر، ۱۹۲۳ء، ص ۱۵۸

[۹۳] دیکھو رام و شرما: "مبادی مدنیات"، Ram & Sharma: Elements of Civics. باب ۱۰۔

مقامی ادارات۔ اصل میں مقامی حکومت ہی ہے جس میں وسعت ہوتے ہوتے آج کل کی عظیم الشان سلطنتوں کی تشکیل ہوئی ہے، اور اب مقامی ادارات کو جو بھی اختیارات حاصل ہوئے وہ علی العموم مرکزی ادارات ہی کے دیئے ہوئے ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ سجک نے مقامی ادارات کی تعریف کی ہے کہ "مقامی ادارات ایسے اعضا ہیں جو مکمل طور پر مرکزی مقننہ کے ماتحت ہونے کے ساتھ تقررات اور ایک حد تک اپنے تجاویز کے بارے میں مرکزی ادارات سے آزاد ہوتے ہیں اور ساتھ ہی مالیات عامہ کے چند اجزاء پر ایک حد تک نیم مختارانہ طور پر قابو یافتہ ہوتے ہیں"[۵۵]۔ حقیقت یہ ہے کہ یہ تعریف عالمگیر نہیں قرار دی جاسکتی، اس لئے کہ گو یہ سچ ہے کہ اکثر و بیشتر ممالک میں مقامی ادارات کے اختیارات مرکزی ادارات کی طرف سے تفویض کئے ہوئے ہوتے ہیں، لیکن ہمیں یہ یاد رکھنا چاہئے کہ ممالک متحدہ امریکہ کی اکثر ریاستوں میں مقامی اختیارات ریاستوں کی طرف سے تفویض نہیں کئے جاتے بلکہ اسی طرح دستور کا جزو سمجھے جاتے ہیں جیسے کہ خود ریاستوں کے دساتیر، یعنی جس طرح ریاستوں کے اختیارات کا تعین مرکزی دستور کرتا ہے بالکل اسی طرح مقامی اختیارات کا تعین ریاستی دساتیر کی طرف سے ہوتا ہے، اور جیسے مرکزی حکومت کو ریاستی اختیارات میں کمی بیشی کرنے کا اختیار نہیں ویسے ہی

---

[۵۵] سجک: "مبادی سیاسیات" Sidgwick: Elements of Politics باب ۲۵۔

ریاستی حکومتیں مقامی اختیارات میں کمی بیشی نہیں کر سکتیں[۵۵]

علاوہ اس اہم استثنار کے، کسی فرڈریہ کے مقامی حکومت اور وفاقیہ کی ریاستوں کے درمیان جو فرق عام طور پر نظر آتا ہے وہ یہی ہے کہ فرڈریہ میں مقامی اختیارات مرکز کے مفوضہ ہوتے ہیں اور وفاقیہ کی ریاستوں میں ریاستی ادارات مرکزی حکومت کے تابع نہیں ہوتے۔

مقامی ادارات کے سپرد دو طرح کے کام کئے جاتے ہیں - ایک تو وہ امور جن کے واسطے یہ ادارات قائم ہیں، یعنی مقامی لوگوں کے فوری بہبود کے انتظامات، جیسے اُن کی صحت و تندرستی، اُن کا آرام و آسائش، اُن کی تعلیم و تربیت کے انتظامات - اکثر مقامی ادارات کے سپرد روشنی، پانی کا انتظام، حفظانِ صحت، موریاں، نالیاں، جمالیاتی اور طبی نقطۂ نظر سے تعمیرات کی عام نگرانی، ابتدائی تعلیم، بازی گاہیں، مقامی سڑکیں، پُل اور سواریوں کی نگرانی در اجارہ جات، یہ سب امور ہوتے ہیں - ان کے علاوہ ایسے امور بھی ہیں جو بعض مرتبہ محض آسانی اور سہولت کے خاطر ان ادارات کے سپرد ہوتے ہیں، جیسے بعض دفعہ مقامی رقبوں کو انتخابوں کے لئے اکائی قرار دیا جاتا ہے بعض ممالک میں مقامی مالی نگرانی اور پولیس انھیں کے سپرد ہوتی ہے اور زیادہ ترقی یافتہ مقامی رقبوں میں ان رقبوں کے عدالتی امور بھی انھیں کے متعلق ہوتے ہیں[۵۶]

---

۵۵ ہیرس: "مقامی حکومت بہت سے ملکوں میں" Harris: Local Government in many lands. باب ۱۵-

۵۶ دیکھو رام و شرما، حسب بالا-

مقامی ادارات کا افادی پہلو - اصل میں جو اصول مقامی اختیارات کی گویا بنیاد ہیں وہ متعدد ہیں - اوّل تو یہ واقعہ ہے کہ جس شخص کا کام ہوگا اسے وہی شخص بہترین طریقے پر انجام دے گا - اس اصول کو آگے بڑھایا جائے تو معلوم ہوگا کہ مختلف رقبوں یا ملتوں والے خود اپنے ہی کام بہترین طور سے انجام دیں گے اور ہمیشہ یہ خیال اُن کے مدنظر رہے گا کہ اپنا بہبود کم ازکم خرچ پر حاصل ہو جائے - یہ انسان کی فطرت میں داخل ہے کہ اگر اسے یہ احساس ہو جائے کہ بہبود میرا اپنا ہے اور جو روپیہ میں خرچ کرسکتا ہوں اسے خرچ کرنے پر جو بچے گا اس پر میرا ہی اختیار رہے گا، تو وہ اپنے حصول مقصد کی کوشش کے ساتھ اس کے لئے کم ازکم خرچ کرے گا، تاکہ روپیہ سے زیادہ سے زیادہ فائدہ حاصل کرے، اور یہی اصول انسانی مجموعوں پر بھی صادق آتا ہے - ظاہر ہے کہ بمبئی یا مدراس کی جماعت مقننہ کے ارکان کا احمد نگر یا کمبا کونم کے باشندوں کی تعلیم و تربیت، آرام و آسائش سے اس قدر لگاؤ نہیں ہو سکتا جتنا خود احمد نگر یا کمبا کونم والوں کو - علاوہ ازیں آج کل کی عمومیت پسند مملکتوں میں، جب سیاسیات کی کیفیت اس درجہ پیچیدہ ہو گئی ہے، ان مقامی رقبوں کا انتظام بمنزلہ سیاسی تعلیم گاہوں کے ہے اور جو لوگ مقامی مجالس کے معاملات میں منجھ کر نکلتے ہیں ان کے لئے مرکزی جماعت ہائے مقننہ کا کاروبار اچنبھا نہیں معلوم ہوتا - اس کے ساتھ ہی یہ بھی یاد رکھنا چاہئے کہ جتنا مختصر مقامی رقبہ ہوگا اتنی ہی اس کی انتظامی نوعیت برتر ہوگی، لیکن چھوٹے چھوٹے رقبوں میں کارکن نسبتہً کم ہوں گے، اور

جو ہوں گے ان کی نظر علی العموم اس قدر وسیع نہ ہو گی جتنی نسبتہً بڑے رقبوں میں، اس لئے کہ جن لوگوں کو باعتبار اپنے علم یا ہنر کے امتیاز حاصل ہے وہ چھوٹے رقبوں کے کاروبار میں حصہ لینا اپنے لئے ممکن ہے کہ باعث عار سمجھیں اور یہ رقبے اُن کی رفیع خدمات سے محروم رہ جائیں۔

مقامی رقبے - مقامی انتظامات کے لئے جو رقبے معین کئے جاتے ہیں وہ کئی طرح کے ہو سکتے ہیں۔ اوّل تو بعض ممالک میں بعض رقبے تاریخی اعتبار سے گویا بنے بنائے ہوتے ہیں۔ انگلستان کے صوبے سیکڑوں سال قدیم ہیں اور یہاں ہر صوبے کے باشندوں کو باہمی تعامل میں کسی قسم کی دقت پیش نہیں آتی، چنانچہ صوبے ہی کو ایک حد تک مقامی حکومت کا مرکز بنا دیا گیا ہے۔ فرانس کا صوبہ اور ضلع دونوں نسبتہً جدید ہیں یعنی ان دونوں کی تاسیس انقلاب فرانس کے زمانے میں ہوئی تھی، چنانچہ اس تاسیس کے بعد ان رقبوں سے مقامی انتظامات کا کام لیا جانے لگا۔ لیکن ہمیں یہ نہ بھولنا چاہئے کہ ضلع کے اجزا رکمیون یا بلدیات ہیں جو نہایت درجہ قدیم ہیں اور جن میں قدیم فرانس کے مقامی سوراج کا (جس کی مطلق العنانی کے زمانے میں بھی اتنی ہی اہمیت تھی جتنی جمہوریہ کے زمانے میں ہے) ایک پرتو نظر آتا ہے۔ تاریخی رقبہ جات کے علاوہ ممکن ہے کہ ملک قدرتی یا جغرافی رقبہ جات میں منقسم ہو، جیسے یونان میں، جہاں بڑی بڑی کھاڑیوں، پہاڑوں اور دریاؤں سے ملک کے قدرتی حصے بن گئے ہیں۔ پھر آبادی کی کمی یا زیادتی کی وجہ سے بھی ملک کے ایک ٹکڑے کا نقطۂ نظر دوسرے ٹکڑوں سے جدا ہوتا ہے

جس کی بدیہی مثال قصبات اور دیہات کے درمیان مغائرت ہے[۹۵]۔ آخر میں وہ رقبے آتے ہیں جن میں بعض مرتبہ کسی ملک کو کسی ظاہری اصول کے نسبتہً مساوی حصوں میں تقسیم کر دیا جاتا ہے، جیسے ہندوستان کے بیشتر اضلاع یا ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستوں کے ٹکڑے جنھیں کاؤنٹیاں کہتے ہیں اور جو بعض ریاستوں میں محض مستطیل شکلوں پر مشتمل ہیں۔

تقسیم اختیارات۔ جہاں تک مرکز اور مقامی ادارات کے درمیان تقسیم اختیارات کے اصول کا تعلق ہے، ہمیں تین انواع نظر آئیں گی پہلی قسم تو ایسے مقامی رقبوں کی ہے جس میں مقامی امور پر قانون سازی تو مرکز کرتا ہے لیکن ایسے قوانین کا نفاذ مقامی ادارات کرتے ہیں۔ جو اصول اس قسم کی صورت حال میں مدنظر ہوتا ہے وہ یہ ہے کہ ملک کے مفاد کے لئے یہ ضروری ہے کہ قانون تمام رقبہ جات کے لئے ایک ہی وضع کا ہو، اور اگر مقامی مجالس کو اختیارات دئے جاتے ہیں تو وہ زیادہ تر محض ذیلی قاعدہ سازی کے ایسے

---

۹۵ ایک اعتبار سے یہ مغائرت محض فرعی نہیں بلکہ نوعی ہے۔ دیہات میں کھلی ہوا اور پانی کے انتظام کی اس قدر ضرورت نہیں جتنی شہروں اور قصبوں میں، نیز چونکہ باربرداری اور سواریوں کی موخرالذکر میں کثرت ہوتی ہے اس لئے سڑکوں اور سواریوں کی روک ٹوک کا انتظام بھی لازمی ہے۔ اس کے برعکس گاؤں میں اکثر زراعتی مالیات، دیہی پولیس کے انتظامات سڑکوں کی مرمت وغیرہ کے انتظامات کی ضرورت ہوتی ہے۔ نیز چونکہ قصبوں اور شہروں کی آبادی گنجان ہوتی ہے۔ اس لئے یہاں کے انتظامات کے لئے مقامی رقبے بہ نسبت دیہی رقبوں کے کم وسیع ہوتے ہیں۔

اختیارات ہوتے ہیں جو مقامی انتظامات میں ممد ہوں۔ یہ طرزِ کار ایک بڑی حد تک انگلستان اور ممالک متحدہ امریکہ میں رائج ہے۔

دوسرا اصول یہ ہے کہ مقامی ادارات کو تھوڑی بہت قانون سازی کے اختیارات دے دئے جائیں لیکن جو عملہ ان قوانین کا نفاذ کرے وہ مرکزی حکومت کا مقرر کردہ اور اس کا عمیل ہو۔ یہ طرزِ کار زیادہ تر فرانس میں رائج ہے جہاں صوبہ دار مقامی انتظام کے کم و بیش سیاہ و سفید کا مالک ہوتا ہے۔

تیسرے اصول کے تحت قانون سازی اور قوانین کا نفاد دونوں کام مرکزی اور مقامی ادارات کے درمیان منقسم ہوتے ہیں، یعنی اہم امور پر مرکز قانون سازی کرتا ہے اور محض مقامی امور مقامی ادارات کے لئے چھوڑ دیتا ہے، اور اسی طرح زیادہ اہم عہدہ دار مرکز کے مقرر کردہ ہوتے ہیں۔ اس طرزِ کار کی طرف ممالک متحدہ امریکہ کی ریاستوں کا میلان نظر آتا ہے۔

یہ واقعہ ہے کہ اگر مرکزی حکومت کی طرف سے مقامی معاملات میں زیادہ مداخلت رہی تو باشندوں کی جو رہی سہی دلچسپی مقامی ادارات سے ہوگی وہ بھی کم ہو جائے گی اور باشندے خود بخود بے پرواہ اور آرام طلب ہو جائیں گے۔ ساتھ ہی اس کی بھی ضرورت ہے کہ مرکز مقامی معاملات سے آگاہ رہے تاکہ باشندوں کی تنگ خیالی کی وجہ سے مقامی رقبوں اور ان کی ترقی کو نقصان نہ پہنچے۔ اس اصول کے تحت مقامی ادارات کو جو بھی اختیارات قانون سازی یا قاعدہ سازی کے دئے جائیں وہ نہایت محدود ہوں تاکہ ملک کو قانونی تنوع کی وجہ سے زیادہ نقصان نہ پہنچے۔ حقیقت میں، جیسا سجک

کہتا ہے، مقامی حکومت میں حکمت عملی کا سوال نہیں بلکہ عمدگی انتظامات کا سوال ہونا چاہئے، اور جو بھی اختیارات مقامی ادارات کو حاصل ہوں ان میں اسی اصول کو مد نظر رکھا جانا چاہئے[۵۸]۔ غالباً یہی وجہ ہے کہ ممالک متحدہ جیسے عمومیت پسند مملکت میں بھی مقامی حکومت روز بروز غیر معمولی ہوتی جا رہی ہے اور جگہ جگہ چھوٹی چھوٹی مجالس یا بعض مرتبہ تو ایک ہی ایک شخص کے قبضے میں آتی جا رہی ہے[۵۹]۔

لیکن اس کا بھی خیال رہنا چاہئے کہ، جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے، مقامی ادارات کا ایک افادی پہلو یہ بھی ہے کہ اس سے مقامی آبادی کو امور عامہ میں دلچسپی لینے کا موقع مل جاتا ہے اور انھیں امور عامہ کی تعلیم ہوتی ہے تاکہ رفتہ رفتہ وہ مرکزی امور میں بھی حصہ لے سکیں اور اُن کے ذریعے سے ملک کی خدمت کر سکیں۔ ایسی حالت میں بہتر ہوگا کہ نہ صرف شہروں میں بلکہ دیہات میں بھی چھوٹی چھوٹی مجالس ترتیب دی جائیں جو منتخب شدہ ہوں، اور ان مجالس یا ان کی ذیلی جماعتوں کو مختلف مقامی امور کی کارفرمائی کا اختیار دیا جائے۔ رہا روپیہ کا اہم مسئلہ تو اس کی شکل عام طور پر یہ ہوتی ہے کہ یا تو مرکزی حکومت مقامی خدمات کے اغراض کے لئے بعض محاصل (مثلاً مالگذاری) پر

---

۵۸ سجک، حسب بالا۔

۵۹ ممالک متحدہ امریکہ کے مقامی ادارات کی اصلاح کے لئے دیکھو منرو: "امریکی شہروں کی حکومت" Munro: Government of American Cities. ابواب ۱۵۔

کچھ فیصدی زیادہ محصول عائد کرتی ہے، جسے مرکزی عمیل وصول کرتے ہیں، اور اس کے بعد اسے مقامی ادارات میں تقسیم کر دیا جاتا ہے، اور یہ بھی ممکن ہے کہ خود مقامی ادارات بطور خود اس قسم کے محاصل عائد کریں، جیسے چنگی کا محصول، سائیکلوں پر محصول وغیرہ۔ لیکن جو روپیہ جمع ہو مناسب ہے کہ اسے سوائے قطعی طور پر مقامی ضروریات کے کسی دوسری مد پر خرچ نہ کیا جائے، ورنہ مقامی ضروریات پوری نہ ہو سکیں گی اور جس مقصد کے لئے یہ ادارات قائم ہیں وہی فوت ہو جائے گا۔[۱۵]

---

۱۵ دیکھو کارپینٹر "شہری زندگی کے عمرانی پہلو" Carpenter: Sociology of City Life باب ۱۲۔

ضمیمہ باب ۱۹

مقامی حکومت کی تمثیلات

انگلستان - فرانس - جاپان - ممالک متحدہ امریکہ - ہندوستان -

انگلستان[1]

انگلستان میں مقامی حکومت کسی خاص اصول پر مبنی نہیں ہے بلکہ امتداد زمانے کے ساتھ ساتھ جیسی جیسی ضرورتیں پیش آتی گئیں ویسے ویسے نئے نئے مقامی حلقے ان خاص ضرورتوں کو رفع کرنے کے لئے بنتے گئے اور یہ حلقے قائم رہے۔ یہ بھی نہیں کہ ایک سلسلہ حلقہ جات دوسرے سلسلے کی قسمیں ہوں بلکہ ان میں سے اکثر سلسلے ایک دوسرے کو کاٹتے ہیں اور ہر ایک سلسلہ اپنے انتظامات میں مصروف ہے۔[2]

---

[1] دیکھو میکس ویل: "انگلستان کی مقامی حکومت" Maxwell: English local Government ہیرس: "مقامی حکومت بہت سے ملکوں میں" Harris: Local Government in many land. باب ۱۱۳ گلکرسٹ: "اصول سیاسیات" فصل ۳

[2] اس عجیب و غریب صورت حال کا ذکر نہایت دلچسپ پیرایہ میں لیکاک کی کتاب "مبادی سیاسیات" اردو ترجمہ (مطبوعہ جامعہ عثمانیہ) باب ۷ میں دیا ہوا ہے۔

(۱) انتظامی صوبے ۶۲۰ - ان میں اور جغرافی یا تاریخی صوبوں میں یہ فرق ہے کہ " انتظامی صوبے " بعض مرتبہ (جیسے یارکشائر یا لنکن شائر میں) ثانی الذکر کا جزو ہوتے ہیں - یہ آبادی اور رقبے دونوں میں غیر مساوی ہوتے ہیں یعنی رقبہ تقریباً ۸۰ مربع میل سے ۲۵۰۰ مربع میل تک اور آبادی تقریباً ۲۰ ہزار سے تقریباً ۲۰ لاکھ تک ہے - انتظامی صوبوں میں ایک مجلس صوبہ ہوتی ہے جس کے معمولی ارکان ۳ سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں اور یہ ارکان چھ سال کے لئے آلڈرمین کا انتخاب کرتے ہیں جن میں سے نصف ہر تین سال کے بعد برخاست ہو جاتے ہیں - معمولی ارکان اور یہ آلڈرمین دونوں مجلس صوبہ کے رکن ہوتے ہیں - اس مجلس کا اجلاس سال میں ۴ مرتبہ ہوتا ہے لیکن ہر مرتبہ پورا اجلاس صرف ایک دن رہتا ہے اور کام ذیلی مجالس کے سپرد کر دیا جاتا ہے اسے " شہری اضلاع " قائم کرنے اور اضلاع اور پیرشوں کے حدود میں تبدیلی کا حق حاصل ہے -

(۲) برو - صوبہ جاتی برو :- یہ بڑے بڑے شہر ہیں جنھیں " صوبہ جاتی بلدیات " کہتے ہیں - یہ انتظامی صوبوں سے آزاد ہیں اور انھیں وہ تمام اختیارات حاصل ہیں جو صوبہ داری مجالس کو حاصل ہیں - ایسے بلدیات تعداد میں ۸۰ سے زیادہ ہیں اور ان کی آبادی علی العموم ۵۰ ہزار اور ۱۰ لاکھ کے درمیان ہے -

بلدی برو :- ان کی تعداد تقریباً ۲۵۰ ہے اور علی العموم ان کی آبادی ایک ہزار سے ایک لاکھ تک سمجھنی چاہئے - مجلس برو (بلدی اور صوبہ جاتی برو دونوں میں) کی شکل تقریباً وہی ہے جو صوبہ جاتی مجلس کی ہے - سوائے اس کے

کہ دونوں قسم کی برو میں ایک میر بلد بھی ہوتا ہے جسے مجلس برو منتخب کرتی ہے۔

(۳) اضلاع ، بلدی اضلاع برو سے ان اضلاع کو ذرا کم اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ گو نام کو یہ بلدی کہلاتے ہیں لیکن ان میں سے اکثر میں زراعتی آبادی بھی شامل ہے۔ ایسے اضلاع کی تعداد تقریباً ۸۰۰ ہے اور آبادی تقریباً ۲۵۰ سے تقریباً ۲ لاکھ تک ہے۔ ہر شہری ضلع میں ایک شہری ضلع داری مجلس ہے۔ اس کے سپرد ضلع کی حفظان صحت کی نگرانی ، ایسی سڑکوں کی نگہداشت جو براہ راست مجلس صوبہ کے ماتحت نہیں ، اور تعمیر امکنہ کی نگرانی ہوتی ہے۔ اگر ۲۰۰۰ سے زیادہ آبادی ہو تو ابتدائی تعلیم بھی اسی کے سپرد کر دی جاتی ہے۔

دیہی اضلاع :- تمام ملک ، علاوہ شہری اضلاع اور برو کے دیہی اضلاع میں منقسم ہے۔ ان کی تعداد تقریباً ۶۵۰ ہے جن میں سے بعض کی آبادی ایک ہزار سے بھی کم اور بعض کی ۱۵ ہزار سے بھی زیادہ ہے۔ ہر دیہی ضلع میں ایک دیہی ضلعواری مجلس ہے۔ جسے اپنے ضلع میں تقریباً وہی اختیارات حاصل ہوتے ہیں جو شہری ضلعوں کے مجالس کو۔

(۴) سب سے چھوٹی اکائی پیرش ہے جس کی بنیاد قدیم ملک کی پیرش پر رکھی گئی ہے۔ دیہی پیرشوں کی تعداد تقریباً ۱۴ ہزار ہے ، اور ان میں سے ہر ایک میں تمام رائے دہندوں کا "جلسہ" ہوتا ہے اور اگر رائے دہندوں کی تعداد ۳۰۰ سے زیادہ ہو ، یا مجلس صوبہ کی اجازت لے لی ہو تو ایک مجلس پیرش کو تین سال کے لئے منتخب کیا جاتا ہے ، جس میں ۵ سے ۱۵ تک ارکان ہوتے ہیں۔ ہر پیرش کسی نہ کسی دیہی ضلع میں شامل ہوتی ہے ، اور یہی واحد منظم شکل انگلستان میں

مقامی تقسیم کی ہے۔

(۵) لندن کا انتظام

(۱) لندن کی صوبہ واری مجلس۔ اس میں ۱۴۴ ارکان ہیں جن میں سے ۱۲۴ کا انتخاب براہ راست تین سال کے لئے ہوتا ہے اور یہ ۲۰ آلڈرمین کو چھ سال کے لئے چنتے ہیں۔ اس کے فرائض نہایت اہم ہیں مثلاً موریوں کا رکھ رکھاؤ، آتشی رسالہ، پل، باغ عام، تعلیم، تعمیر، پاگل خانے، سڑکیں وغیرہ۔

(۲ الف) بلدیہ لندن کا کارپوریشن ا۔ اس میں ۲۰۶ "عام ارکان" جن کا سالانہ انتخاب ہوتا ہے، اور ۲۶ حین حیاتی آلڈرمین ہیں۔ یہ دونوں علیحدہ علیحدہ ایوانوں میں نشست کرتے ہیں۔ ایوان آلڈرمین ایک سال کے لئے ایک امیر بلد کا انتخاب کرتا ہے۔ اس بلدی جماعت کے ذمے منجملہ دیگر امور کے بلدی پولیس، پاگل خانے، پل، اوقاف اور بہت سے قدیم حقوق حاصل ہیں۔

(۲ ب) لندن کے ۲۶ بلدی بروں میں ایک ایک مجلس ہے جس میں ۳۰ سے ۶۰ تک ارکان ہوتے ہیں جن کا انتخاب ۳، ۳ سال کے لئے ہوتا ہے، اور یہ ارکان ۶، ۶ سال کے لئے آلڈرمین کا انتخاب کرتے ہیں جن کی تعداد ارکان کی تعداد کا پانچواں حصہ ہوتی ہے۔ نیز ہر مجلس ایک سال کے لئے ایک میر بلد کا انتخاب کرتی ہے،

تعلیم:۔ علاوہ جامعی تعلیم کے تمام تعلیم مقامی ادارات کے سپرد ہے اگر اس کی نگرانی صدر مجلس تعلیم کرتا ہے جو وزارت کا رکن ہوتا ہے۔

مالیات :- مقامی اخراجات کا دار و مدار حسب ذیل محاصل پر ہے :-

(۱) ابواب، جو مقامی ادارات زمین اور عمارتوں کی سالانہ قیمت پر لگاتے ہیں زرعی ابواب اور ریلوں، نہروں وغیرہ کے ابواب آمدنی پر ۲۵ فیصد کے حساب سے لئے جاتے ہیں، باقی ابواب کی تعداد ہر جگہ مختلف ہے۔

(۲) مرکزی خزانہ سے آبکاری کے مالیہ سے کچھ رقم مقامی اخراجات کے لئے دی جاتی ہے۔ نیز اسی طرح تعلیم، کوتوالی، غربا، پاگلوں، حفظانِ صحت اور سڑکوں کے لئے بھی کچھ روپیہ ملتا ہے۔

(۳) تجارتی کاروبار، مثلاً بجلی، گیس وغیرہ کی آمدنی۔

(۴) قرضہ۔ لیکن اس کے لئے مرکزی حکومت کی اجازت لازمی ہے۔

عام نگرانی وغیرہ :-

(۱) کسی حصہ ملک میں مرکزی حکومت کا ذی اختیار قائم مقام مثل صوبہ دار وغیرہ کے نہیں رہتا، بلکہ مقامی مجالس پر اعتماد کیا جاتا ہے جو اپنا کام نہایت تندہی اور کاروباری طرز پر انجام دیتی ہیں۔

(۲) قانون سازی کلیتہً مرکز کے قبضے میں ہے اور جملہ ادارات مرکز کے تابع ہیں۔

فرانس[۹۳]

۹ صوبے۔ ہر صوبے میں ایک صوبہ دار ہوتا ہے جسے وزیر داخلہ کی سفارش پر

---

[۹۳] ہیرس، حسب بالا، باب ۲۔

(بقیہ دیکھو صفحہ ۴۶۵ پر)

صدر جمہوریہ مقرر کرتا ہے۔ اس کی مدت عہدہ معین نہیں ہے۔ اور یہ مرکزی حکومت کا قائم مقام ہوتا ہے۔ یہ صوبے کے تمام معمولی عہدہ داروں کو مقرر کرتا ہے اور اسے صوبے کے پولیس اور حفظان صحت پر بہت اختیارات حاصل ہیں۔ نیز وہ بلدیوں پر بھی نگرانی رکھتا ہے۔

ہر صوبہ کے متعلق دو مجالس ہوتی ہیں:۔

(۱) مجلس صوبہ، جس کے تین تنخواہ یاب ارکان ہوتے ہیں لیکن انتظامی امور میں صوبہ دار اس مجلس کی رائے کا پابند نہیں ہوتا۔ یہ مجلس دراصل انتظامی عدالت زیرین بھی ہے جس کا مرافعہ مرکزی "مجلس مملکت" میں ہوتا ہے۔

(۲) صوبہ کی مجلس عامہ۔ اس میں ہر پرگنہ کی طرف سے ایک ایک رکن ہوتا ہے اور اس وقت ایسے کم از کم ۱۷ اور زیادہ سے زیادہ ۶۷ اراکین ہیں۔ یہ ارکان ۶ سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں۔

اس مجلس کے سپرد علاوہ مالی امور کے (جن میں سب سے اہم معاملہ

(بقیہ حاشیہ ص۴۶۴ کا) شو: "براعظمی یورپ میں بلدی حکومت" A. Shaw: *Municipal Government in Continental Europe.* باب ۱۔

منرو: "یورپی شہروں کی حکومت" Munro: *Government of European Cities.* باب ۱۔

گلکرسٹ، حسب بالا، باب ۲۴ حصہ ۳

رام و شرما، حسب بالا۔

مختلف اضلاع میں محاصل کی تقسیم اور حصول قرضہ ہے) حسب ذیل امور بھی ہیں مدارس معلمین و معلمات ، صوبہ واری سڑکوں کی دیکھ بھال، یتیموں اور بیکس بچوں کی پرداخت ، خیرات عامہ ، پاگل خانے ،

ضلع :- ہر ضلع میں ایک نائب صوبہ ہوتا ہے جسے صرف وہ اختیارات حاصل ہوتے ہیں جو صوبہ دار اس کے تفویض کرتا ہے ۔ نیز ایک مجلس ضلع بھی ہوتی ہے جس کے لئے ہر پرگنہ سے ایک ایک رکن منتخب ہوتا ہے ۔ یہ مجلس کم از کم سال میں ایک مرتبہ نشست کرتی ہے اور اس کے سپرد یہ کام ہے کہ جو محاصل ضلع پر عائد کئے گئے ہیں انھیں پرگنوں پر تقسیم کردے ۔

پرگنہ :- یہ کئی بلدیات کا مجموعہ ہوتا ہے ۔ اسے انتظامی اختیارات حاصل نہیں ہوتے اور اس سے صرف انتخابات اور عدالت کی اکائی کے طور پر کام لیا جاتا ہے ۔

بلدیات :- اوپر کے قسمتوں کے برخلاف (جو سب کی سب انقلاب فرانس کے بعد قائم کی گئی تھیں) بلدیہ فرانس کا قدیم ادارہ ہے ۔ فرانس میں بلدیات کی تعداد تقریباً ۴۰ ہزار ہے ۔ ان کی آبادی اور رقبے مختلف ہیں یعنی بعض کی آبادی ۵۰ سے بھی کم ہے اور بعض کی لاکھوں تک پہنچ جاتی ہے ۔ چھوٹے سے چھوٹے بلدیہ کا رقبہ تقریباً دس ایکڑ اور بڑے سے بڑے کا ۴۰۰ مربع میل ہے ۔ بلدیات خواہ دیہی ہوں یا بلدی دونوں کے ادارات ایک ہی طرز کے ہیں :-

مجلس بلدیہ میں ۱۰ سے ۳۶ تک ارکان ہوتے ہیں جو ۶ سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں اور اکیس سال سے زیادہ عمر کے ہر فرانسیسی مرد کو رائے دہی کا اختیار حاصل ہے۔ ۱۰ ہزار سے زیادہ آبادی کے بلدیات انتخابات کے لئے حلقوں میں منقسم ہوتے ہیں۔ بلدیہ کا سب سے بڑا عہدہ دار میر بلد ہوتا ہے جسے مجلس بلدیہ منتخب کرتی ہے۔ یہ ایک طرف بلدیہ کا حکمراں ہوتا ہے اور دوسری جانب مرکزی حکومت کی طرف سے قوانین وغیرہ کے نفاذ کا ذمہ دار ہوتا ہے۔ اس کے ماتحت ایک یا کئی نائب میر بلد ہوتے ہیں۔

بلدی مالیات :-

بلدی اخراجات کا دار و مدار زیادہ تر "الواب" پر ہے۔ اور یہ براہ راست محصول پر کچھ فیصد اضافہ کا نام ہے۔ براہ راست محاصل اراضی، مکانات، کرایہ جات، "دروازوں اور کھڑکیوں" اور پیشوں اور تجارتوں کے محاصل ہیں۔ ان الواب کے علاوہ، جنھیں "معمولی الواب" کہتے ہیں، بعض دوسرے محاصل بھی عائد کئے کئے جاتے ہیں جنھیں غیر معمولی الواب کہتے ہیں اور جو زیادہ تر کاروبار، موٹروں وغیرہ پر عائد کئے جاتے ہیں۔ نیز بعض ضرورت مند صوبوں کو مرکز کی طرف سے بھی مدد ملتی ہے۔

بلدیات کو ایسے محاصل جیسے گھوڑا گاڑی، الکحل، معدنیات، چنگی، کتوں، مویشی وغیرہ پر بھی محاصل عائد کرنے کا اختیار ہے۔

تعلیم :- تعلیم کلیتہً مرکز کے نگرانی میں ہے اور اس مقصد کے لئے فرانس ۲۷ "جامعی حلقوں" میں منقسم ہے۔ ابتدائی تعلیم کی نگرانی صوبہ دار کے ذریعے سے کی

جاتی ہے اور ہر صوبہ میں ایک تعلیمی مجلس ہوتی ہے جس کے زیادہ تر اساتذہ رکن ہوتے ہیں۔ مدارس کی عمارتیں بلدیات کے سپرد ہیں اور ان کی مرمت وغیرہ کے لئے مرکزی حکومت کچھ امداد دیتی ہے، نیز جملہ اساتذہ کی تنخواہیں مرکزی حکومت کی طرف سے دی جاتی ہے۔

جاپان ۵۹

(۱) صوبہ۔ صوبے دو قسم کے ہیں ایک "فو" یعنی بلدی صوبے (ٹوکیو، کیوٹو، اوساکا) اور باقی ۴۳ "کین" یعنی دیہی صوبے کہلاتے ہیں۔ دونوں کے طرز انتظام میں کسی قسم کا فرق نہیں ہے۔

ہر صوبے میں ایک صوبہ دار ہوتا ہے جسے شہنشاہ نامزد کرتا ہے، اور مرکزی وزارت کے طرح اس کے ماتحت چند محکمے ہوتے ہیں، جیسے کارہائے معتمدی، کارہائے امور داخلی (تعلیم، امور عامہ، حساب کتاب، اضلاع کی نگرانی، زراعت و حرفت، کوتوالی (حفظان صحت، امن عامہ، حفاظت عامہ، اجانب، کارخانے اور گرتیاں)۔

---

۵۹ ہیرس، حسب بالا، باب ۱۷

بیرڈ: "ٹوکیو کا انتظام اور سیاسیات" Beard: Administration and Politics of Tokio باب ۳ و ۴۔

ماٹو و شرا، حسب بالا۔

مسعود جنگ: "جاپان اور اس کا تعلیمی نظریہ" Masood: Japan & its Educational System. باب ۱۵۔

ہر صوبے میں ایک صلاح کار مجلس انتظامی ہوتی ہے جس میں سرکاری اور غیر سرکاری رکن ہوتے ہیں اور جس کی صدارت صوبہ دار کرتا ہے۔ اس میں کم سے کم ۲۰ ارکان ہوتے ہیں جنھیں صوبے کے ایسے ۲۵ سالہ جاپانی مرد ۴ سال کے لئے منتخب کرتے ہیں جو محصول ادا کرتے ہوں۔ اس کے اجلاس کم از کم سال میں ایک مرتبہ ہوتے ہیں جس میں صوبہ کا سالانہ موازنہ پیش ہوتا ہے۔ اس مجلس کو صوبہ کے معاملات کے متعلق صوبہ دار کو صلاح دینے کا بھی اختیار ہے، مگر ہر امر میں وہ صوبہ دار کی مرضی کی تابع ہے۔ اگر مالی معاملات میں مجلس اور صوبہ دار کے خیالات کے درمیان مستقل اختلاف ہو تو معاملہ وزیر داخلہ کے سامنے پیش ہوتا ہے اور اس کا فیصلہ قطعی سمجھا جاتا ہے۔

(۲) دیہاتی اضلاع (گن)۔ ان میں ہر ایک میں ایک نائب صوبہ دار رہتا ہے، ۱۹۲۱ء کے بعد یہاں کی مجالس کا خاتمہ کر دیا گیا ہے۔

(۳) شہر (شی)۔ جن شہروں کی آبادی تیس ہزار سے زیادہ ہے ان میں ایک ایک میر بلد ہے۔ اس کے انتخاب کے لئے مجلس بلدیہ (جس کا انتخاب ۴ سال کے لئے ہوتا ہے) تین نام وزیر داخلہ کے سامنے پیش کرتی ہے اور یہ وزیر ان میں سے ایک کا انتخاب کر کے تقرر کے لئے شہنشاہ کے سامنے پیش کرتا ہے، میر بلد اور مجلس بلدیہ کے اختیارات کلیتہً صوبہ دار اور وزیر داخلہ کی مرضی کے تابع ہیں۔ صوبہ کی طرح یہاں بھی ایک مجلس انتظامی ہوتی ہے۔

(۴) قصبوں اور گاؤں کے انتظامات کا طریقہ بھی اسی کے مماثل ہے۔ ان میں

اعلیٰ عہدہ دار کھیا ہوتا ہے۔ جس کا انتخاب مقامی مجالس کرتی ہیں لیکن اس کے تقرر کے لئے صوبہ دار کی منظوری لازمی ہے۔

مالیات کا دارومدار حسب ذیل مدات پر ہے :-

(۱) ابواب۔ اس کی دو صورتیں ہیں :- سرکاری محصول کے ساتھ زائد محصول کی وصولی۔ ان دونوں کی تحصیل بغیر وزیر داخلہ اور وزیر مالیات کے نہیں کی جاسکتی، گو چھ بڑے بڑے شہروں میں اس اجازت کی ضرورت نہیں ہے۔

(۲) سرکاری خزانے کی طرف سے امداد خصوصاً پولیس اور لازمی تعلیم، متعدی امراض، شاہراہوں، آب رسانی اور زراعتی زمین کی ترقی کے سلسلے میں دی جاتی ہے۔

(۳) قرضہ صرف اسی وقت دیا جاسکتا ہے جب مقامی جماعت اس امر کی قرارداد منظور کرے اور وزیر داخلہ و وزیر مالیات بھی منظور کرلیں۔

ممالک متحدہ امریکہ[۵۵]

ممالک متحدہ امریکہ کی ہر ریاست میں مقامی حکومت کے اصول مختلف ہیں اور ان اصول کے تحت انتظامات میں بہت کچھ فرق پایا جاتا ہے۔ سب سے پہلے امر ذہن نشین کرلینا چاہئے کہ یہاں جو لفظ Fownship یا Fown. استعمال ہوتا ہے اس سے مراد قصبہ نہیں بلکہ دیہہ ہے، اور اس کے برعکس لفظ City

---

[۵۵] ہیرس، حسب بالا، باب ۱۵۔ گلکرسٹ، حسب بالا باب ۲۵ حصہ ۴۔ منرو، حسب بالا باب ۱۲۔ ولسن: "مملکت" Woodrow Wilson: The State باب ۹۔

یا شہر میں بعض ایسے چھوٹے چھوٹے رقبے اور آبادیاں شامل ہوتی ہیں جنھیں بعض دوسرے ممالک میں گاؤں سے زیادہ وقعت نہیں دی جائے گی۔ ممتاز فرقوں کو ملحوظ رکھتے ہوئے مقامی حکومت کے اعتبار سے ریاستوں کو چار مجموعوں میں منقسم کیا جا سکتا ہے۔

(۱) نئے انگلستان کی ریاستیں۔ یہ سب شمال میں ہیں۔ یہاں کی مقامی حکومت کی اکائی دیہہ ہے، اور صوبہ دراصل بہت سے دیہات کا مجموعہ ہے اور اسے نسبتہً کم اختیار حاصل ہوتا ہے۔

(۲) جنوبی ریاستیں:۔ یہاں کے صوبوں کے مقامی اختیارات نہایت درجہ وسیع ہیں۔

(۳) شمالی وسطی ریاستیں:۔ یہاں دیہات کو معینہ مقامی اختیارات حاصل ہیں۔ جو صوبہ جاتی اختیارات سے ممتاز ہیں۔

(۴) جنوبی وسطی ریاستیں:۔ یہاں دیہات صوبوں کے بالکل ماتحت ہیں اور حقیقت میں صوبوں کے اضلاع سے بہت زیادہ وقعت نہیں رکھتے۔

عام اصول:۔ بالکل حال کے زمانے تک انتخاب کے اصول کو بہت کچھ اہمیت دی جاتی تھی، یہاں تک کہ آج بھی علی العموم تنخواہ یاب عہدہ داروں کا انتخاب ہوتا ہے۔ حق رائے دہی تقریباً ہر شخص کو جس کی عمر ۲۱ سال کی ہو حاصل ہے، گو بعض ریاستوں میں محصول ادا کرنا اس حق کے لئے لازم قرار دیا گیا ہے۔ بعض دوسرے حدود بھی مقرر کئے گئے ہیں جیسے سکونت اور

معیار تعلیم (جس کے ذریعے سے جنوبی ریاستوں میں کالوں سے حق طلب کر لیا جاتا ہے)

اکثر مقامی ادارات میں ہدایت، مراجعہ اور حق برخاست مقامی منشوروں میں نظر آتا ہے۔

(۱) دیہات - نئے انگلستان کے پرگنوں کا رقبہ علی العموم ۲۰ سے ۳۰ مربع میل تک ہوتا ہے۔ یہاں مقامی حکومت کی اکائی یہی ہیں۔ درآنحالیکہ شمالی اور وسطی ریاستوں میں یہ محض صوبوں کی قسمیں ہیں اور بالکل جنوب میں پرگنوں کا ذکر بھی نہیں سننے میں آتا۔

نئے انگلستان میں پرگنہ کے جلسے میں تمام رائے دہندے جمع ہوتے ہیں اور یہ اپنے صدر اور پرگنہ کے عہدہ داروں کو جنھیں "منتخبین" کہتے ہیں، چنتے ہیں۔ یہ منتخبین پرگنہ کے املاک، سڑکوں اور مالیوں کے بعض قسم کے جائزہ دار ہوتے ہیں اور چند چھوٹے چھوٹے دیہات میں حفظان صحت اور غربا کی نگرانی بھی انھیں کے سپرد ہوتی ہے۔

(۲) خصوصی اضلاع - حال کے زمانے میں خاص خاص مقاصد کے لئے مخصوص اضلاع بنائے گئے ہیں جیسے مدرسوں کے لئے، حفظان صحت کے لئے، موریوں، سڑکوں، پانی اور زراعت کے تعلق سے، ان ضلعداروں کو تحصیل محاصل اور بعض مرتبہ بلدیوں کے سے کل اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔

(۳) شہر - ممالک متحدہ امریکہ میں شہر بننے کے لئے کسی بڑی آبادی کی ضرورت

نہیں ہے اور بعض جگہ دس ہزار سے کم آبادی کے مقامات شہر نہیں بن سکتے، بعض ریاستوں میں ۲۵۰۰ سے زیادہ کے مقامات بھی شہر کہلانے کے مستحق ہوجاتے ہیں۔ بعض شہر اتنے بڑے ہوتے ہیں کہ ان میں صوبہ کا صوبہ شامل ہوتا ہے۔ ایسے شہروں کی بہترین مثالیں نیویارک، سان فرانسسکو اور بالٹی مور ہیں۔ شہر ماحولی دیہہ سے بالکل جداگانہ سمجھے جاتے ہیں، گو انھیں صوبہ کا جزو قرار دیا جاتا ہے۔

بلدی انتظامات کے تین طریقے رائج ہیں:-

(الف) میر بلد اور مجلس بلدی کا طریقہ:- یہ طریقہ بڑے بڑے شہروں میں سے زیادہ تر میں رائج ہے۔ میر بلد عام طور پر دو سال کے لئے عام انتخاب کے ذریعہ سے منتخب ہوتا ہے اور تنخواہ یاب ہوتا ہے۔ یہ مجلس بلدیہ کے سامنے قواعد کی سفارش کرتا ہے اور اسے مشروط امتناع کا حق بھی حاصل ہوتا ہے۔ مجلس بلدی کے اختیارات بتدریج کم ہوتے جارہے ہیں، چنانچہ ذیلی مجالس کا تقرر بھی علی العموم صدر مجلس ہی کرنے لگا ہے۔

(ب) ماموریہ کا طریقہ:- اس طریق سے تمام مقننانہ اور عاملانہ اختیارات ایک ہی مجموعے کے سپرد کردئے جاتے ہیں۔ عام طور پر ۵ مامور ہر ۲ یا ۴ سال کے لئے مقرر ہوتے ہیں اور ان میں سے یہ مجلس ایک کو میر بلد منتخب کرلیتی ہے۔ باقی مامور ایک ایک صیغہ کا جائزہ دار ہوتا ہے۔

(ج) بلدی ناظم کا طریقہ:- یہ اصل میں (ب) ہی کی ارتقائی شکل ہے۔ اس

میں مجلس یا اس کے ارکان کو عاملانہ اختیارات نہیں بلکہ صرف مباحثہ کے اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔ اس مجلس میں علی العموم ۵ ارکان رہتے ہیں، جو دو یا چار سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں۔ یہ مجلس قواعد منظور کرتی ہے اور ایک بلدی ناظم کو مقرر کرتی ہے جس کے سپرد انتظام بلدیہ کر دیا جاتا ہے۔

(۵) صوبہ:- ہر ریاست میں تقریباً ۱۰۰ سے ۱۲۵ تک صوبے ہوتے ہیں۔ ان میں سے ہر ایک کے انتظام کے لئے ایک "مجلس صوبہ" ہوتی ہے اس کے ارکان علی العموم ۲ سے ۴ سال تک کے لئے منتخب ہوتے ہیں اور ارکان کو معاوضہ ملتا ہے۔ تقریباً ہر عاملانہ عہدہ دار کا عام انتخاب مختصر زمانے کے لئے ہوتا ہے، اور جو اختیارات ہیں وہ زیادہ تر عاملانہ ہیں یا بحیثیت عمیل حکومت کے ہیں۔

مالیات:- (۱) عام محصول املاک۔ یہ املاک کی قیمت پر لگایا جاتا ہے۔ زیادہ تر اسی محصول پر دارومدار ہوتا ہے۔

(۲) ذاتی محصول، پیشوں پر محصول، اجاروں پر محصول۔

(۳) ریاستی حکومت سے امداد۔ یہ نہایت کم ہوتی ہے اور جو ہوتی ہے وہ زیادہ تر تعلیم کے لئے ہوتی ہے۔

(۴) قرضہ۔ لیکن مقامی حکومتوں کو قرضہ لینے کے بہت کم اختیارات ہوتے ہیں حقیقت یہ ہے کہ علاوہ اس تحدید کے باقی امور مفوضہ میں مقامی ادارات تقریباً آزاد ہیں۔

تعلیم کا انتظام براہ راست مقامی ادارات کے نگرانی میں نہیں بلکہ تقریباً ہر جگہ تعلیم کے انتظام کے لئے جداگانہ مجالس مقرر کی جاتی ہیں۔

ہندوستان [۵۷]

مقامی حکومت: (۱) شہری (۲) دیہی۔

دیہی ادارات:۔

(۱) گاؤں۔ یہ ہندوستانی نظم کی قدیم ترین اکائی ہے، اور گو اضلاع کے مستقروں میں عدالتوں اور عہدہ داروں کے اجتماع کی وجہ سے اس کی اہمیت کم ہو گئی ہے، تاہم اس وقت بھی اسے کافی اہمیت حاصل ہے۔ اس کے عہدہ دار پنچ (جو تین یا پانچ ہوتے ہیں) سرپنچ یا مکھیا، پٹواری (یا مالی پٹیل) اور چوکیدار (یا پولیس پٹیل) ہوتے ہیں جن میں سے پنچ یا سرپنچ بلا تنخواہ کے ہوتے ہیں اور پٹواری اور چوکیدار کو سرکار کی طرف سے بھی کچھ تنخواہ ملتی ہے اور گاؤں والے بھی بمد "توفیر" کچھ دیتے ہیں۔

---

۵۷ شاہ و بہادرجی: "ہندوستانی بلدیات کا دستور، مناصب اور مالیات"
Shah and Bahadurjee: Constitution, functions and finances of India Municipalities.
مکرجی، حسب بالا، باب ۲۰۔ رام و شرما، حسب بالا، باب ۱۰۔ گلکرسٹ، حسب بالا، باب ۲۳۔
دیکھو ہندوستانی سالنامہ Indian Year Book ۳۹-۱۹۳۸ء
ص ۳۴۱ تا ص ۳۴۷

حال ہی میں قدیم باضابطہ پنچایت کے طریقے کا احیاء خصوصاً پنجاب میں اور ان صوبوں میں جہاں رعیت داری طرز رائج ہے، کیا گیا ہے، اور بعض انتظامی اور چھوٹے چھوٹے عدالتی امور منتخب شدہ پنچوں کے سپرد کر دیئے گئے ہیں۔

(۲) گاؤں کے مجموعے۔ یہ زیادہ تر بنگالہ میں نظر آتے ہیں۔ اختیارات اور طرز کار تقریباً وہی ہے جو گاؤں میں۔ خیال ہے کہ بالآخر ان مجموعوں کے سپرد گاؤں کی حفاظت، سڑکیں، پانی کا انتظام، حفظان صحت، ابتدائی مدارس وغیرہ کر دیئے جائیں گے[۵۷]۔

(۳) لوکل بورڈ۔ اس کا حلقہ عام طور پر ایک تحصیل یا تعلقہ ہوتا ہے اور اس کی آمدنی کا واحد ذریعہ ڈسٹرکٹ بورڈ ہوتا ہے جو اپنی صوابدید پر لوکل بورڈوں کی مالی مدد کرتا ہے۔ لوکل بورڈ خود اپنا صدر منتخب کرتا ہے۔

(۴) ڈسٹرکٹ بورڈ۔ اس میں منتخب شدہ اور نامزد کردہ دونوں قسم کے ارکان رہتے ہیں لیکن اب منتخب شدہ ارکان کی اکثریت ہوتی ہے اور سرکاری ارکان تقریباً ۱۰ فیصدی سے زیادہ نہیں ہوتے۔ رکنیت کے لئے ذاتی اور مالی حیثیت کی وقعت ہے۔ پہلے صاحب ضلع صدر ہوتا تھا لیکن اب تقریباً ہر جگہ صدر منتخب شدہ ہوتا ہے۔ بورڈ کے سپرد حسب ذیل امور

---

[۵۷] صوبہ جات متحدہ کے پرگنے، جو مختلف دیہات و قصبات کے مجموعے ہوتے ہیں، صرف چند مالی انتظامات اور دیہی حسابات کی یکسانی کے لئے ہوتے ہیں۔

ہوتے ہیں :۔ حفظان صحت، موریاں، امور عامہ مثلاً بازار، چیچک کا ٹیکہ، مختلف مقامات میں دواخانوں کا قیام، قحط زدوں کا انتظام، تعلیم خصوصاً ابتدائی تعلیم۔

مالیات کا دارومدار حسب ذیل مدات پر ہے :۔

(۱) ابواب جس کی مقدار مالگزاری پر تقریباً ۱۰ فیصدی ہے۔ (۲) سڑکوں کے محاصل۔ (۳) کانجی ہوس اور گھاٹوں کی آمدنی (۴) صوبہ وار حکومتوں کی طرف سے مدد۔

بلدی ادارات۔ برطانوی ہند میں تقریباً ۸۰۰ بلدیات ہیں جن میں سے تقریباً ۷۰۰ کی آبادی ۵۰ ہزار سے کم ہے۔

(۱) معمولی بلدیات :۔ مجلس بلدیہ کے اکثر ارکان منتخب شدہ اور کمتر نامزد کردہ ہوتے ہیں۔ نامزدگی عام طور پر اقلیتوں کی نیابت کے لئے یا ایسے لوگوں کے تقرر کے لئے عمل میں آتی ہے جو باوجود قابلیت کے منتخب نہ ہو سکے ہوں تقریباً ۲ فیصد ارکان محض اپنے عہدہ کی وجہ سے رکن ہوتے ہیں۔ قواعد رائے دہی کا تعین صوبہ واری حکومتیں کرتی ہیں۔

عام طور پر مجلس بلدہ کے ارکان تین سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں اور وہ خود اپنے میں سے صدر اور نائب صدر کا انتخاب کرتے ہیں۔ صوبہ واری حکومت کسی بلدیہ کو بد انتظامی، اختیارات کے بیجا استعمال یا فرائض کی عدم پابندی کی وجہ سے معطل کر سکتی ہے۔ تمام کارروائیوں کی نقول ہمیشہ صاحب ضلع کے پاس روانہ کرنا ضروری ہے۔

ان کے اختیارات میں حسب ذیل شامل ہیں:۔ سڑکیں اور راستے، آتشزدگی سے بچاؤ، متعدی بیماریوں سے بچاؤ ٹیکہ، حفظان صحت، موریاں اور نالیاں، شفاخانے، دواخانے، دائیوں کی تعلیم، تفریح گاہیں، دھوبی گھاٹ، روشنی کا انتظام، آمدورفت کی سہولتیں، قبرستان اور مرگھٹ، تعلیم (جس میں وسطانی اور کلیاتی تعلیم بھی شامل ہے)، کتب خانے۔

مالیات کا دارومدار حسب ذیل ابواب پر ہے۔

چنگی، گھاٹوں، پلوں اور سڑکوں پر محصول، محصول امکنہ، روشنی اور صفائی کے محاصل، گاڑیوں اور جانوروں کے اجارے، خانگی بازار۔

(۲) بلدی کارپوریشن:۔ مثلاً کلکتہ، بمبئی، مدراس۔ اس میں سے کلکتہ کا نمونہ بطور مثال کے پیش کیا جا سکتا ہے۔

(الف) مجلس کارپوریشن:۔ اس میں ۸۵ ارکان ہیں جن میں سے ۷۵ منتخب شدہ اور ۱۰ نامزد کردہ ہیں یہ سب مل کر ۵ آلڈرمین کا انتخاب کرتے ہیں۔ ۷۵ منتخب شدہ ارکان مسلم یا غیر مسلم طبقات کی طرف سے منتخب ہوتے ہیں اور عورتوں کو بھی حق رائے دہی حاصل ہے۔ حال ہی میں قاعدہ رائج ہوا ہے کہ بجائے علیحدہ علیحدہ انتخاب کے مسلم اور غیر مسلم دونوں کا انتخاب سب رائے دہندے مل کر کریں لیکن مسلم اور غیر مسلم نشستیں محفوظ رکھی گئی ہیں۔

(ب) مجلس تخمیہ: اپنے میر بلد، نائب میر بلد، عاملانہ عہدہ دار اور نائب عاملانہ

....

....

عہدہ دار کا انتخاب کرتی ہے۔ ان میں سے اول الذکر دو عہدہ دار ارکان میں سے اور ثانی الذکر دو عہدہ دار باہر سے منتخب کئے جاتے ہیں۔ عاملانہ عہدہ دار کے انتخاب کے لئے صوبہ واری حکومت کی رضامندی لازمی ہوتی ہے۔

(ج) مالیات کا دار و مدار تقریباً انھیں مدات پر ہے جن پر بلدیات کے مالیات کا دار و مدار ہوتا ہے۔

بعض بڑے بڑے بلدیات اور شخصیات (مثلاً بمبئی، کلکتہ، مدراس، حیدرآباد، لکھنو وغیرہ) میں مجالس آرائش بلدہ قائم کی گئی ہیں جن کا مقصد یہ ہے کہ شہر کو زیادہ بہتر بنائیں اور نہ صرف امیروں کے قیام کی سہولتیں پیدا کریں بلکہ عمارتوں، صفائی، ہوا، پانی وغیرہ کے انتظامات ایسے کریں کہ غربا کی بھی حالت درست ہو جائے۔

چھاؤنیوں کی مجالس۔ ایسے مقامات کے انتظام کے لئے جہاں انگریزی افواج کی چھاؤنیاں ہیں (جیسے سکندرآباد) وہاں مقامی مجالس قائم ہیں لیکن ان کی صدارت کوئی سرکاری عہدہ دار کرتا ہے اور آخری اختیارات محکمۂ فوج کو حاصل ہوتے ہیں۔

باب ۲۰

توابع

توابع کی وجہ وجود۔ اتباع کی ماہیت۔ طرز کار۔ تابع کی مخالفت۔ نوآبادیاں۔ نوآبادیوں کی تاریخ۔ انگلستان ہندوستان۔ موجودہ طرز کار۔

توابع کی وجہ وجود۔ اس سے قبل جن سیاسی ادارات کا ذکر کیا گیا ہے وہ ایسے ادارات تھے جن کے ذریعے سے کسی آزاد ملک پر حکومت کی جاتی ہے لیکن جیسا اوپر بیان کیا گیا ہے حوصلہ مند اور جانباز ممالک کا ہمیشہ قاعدہ رہا ہے کہ اپنی تگ و دو صرف اپنے ہی ملک تک محدود نہیں رکھتے بلکہ دوسرے ممالک پر بھی سیاسی یا معاشی اثرات قائم کر لیتے ہیں۔ یہ اثرات دو طرح کے ہوتے ہیں بعض مرتبہ تو ایسا ہوتا ہے کہ کسی ملک کو بظاہر آزاد رہنے دیا جائے لیکن عہدناموں کے ذریعے سے اسے شکنجے میں کس لیا جائے اور بعض مرتبہ اس ملک کو بالکل تابع بنا دیا جاتا ہے۔ ایک تیسرا طریقہ یہ ہے کہ جب طاقتور ممالک کی آبادی میں اضافہ ہو، یا اسے خام پیداوار کی ضرورت ہو یا کسی دوسرے حصہ دنیا پر سیاسی اثر قائم کرنے کی خواہش ہو تو وہ صرف دوسرے ملک پر اثر قائم کرنا یا حکومت کرنا کافی نہیں سمجھتا بلکہ وہاں اپنی فالتو آبادی کو بھیج کر نوآبادی قائم کر لیتا ہے جو اس دوسرے ملک

میں اپنے مادری ملک کا گویا نمونہ قائم کر لیتی ہے اور اپنے وطنی اصول زندگی کا وہاں چربہ اتار لیتی ہے۔ سلطنت قائم کرنے کا یہ طریقہ ہر زمانہ میں مختلف صورتوں سے قائم رہا ہے۔ مدت دراز تک یہ ایشیائی ممالک کا وتیرہ رہا اور اب یورپی ممالک نے اسے اپنا بنا لیا ہے۔ کسی زمانے میں تو یہ ہوتا تھا کہ آبادکاری صرف چند افراد کے ذریعے سے نہیں کی جاتی تھی بلکہ قوم کا بیشتر حصہ وطنی ملک کو چھوڑ کر نئے ملک میں چلا جاتا تھا اور اسی کو اپنا وطن بنا لیتا تھا۔ اس کی مثالیں تقریباً ہر براعظم میں ملیں گی۔ چینیوں کا اور ان کے بعد منچوؤں کا مشرقی ایشیا میں پھیلاؤ، یونانیوں کی سواحل ایشیائے کوچک پر آبادکاری، عربوں کی عراق، مصر اور اندلس میں آبادکاری، ہندوستانیوں کا جزائر جاوا، سماترا اور جزائر شرق الہند کا استعمار، فرنیکوں کا فرانس میں جرمنوں کا انگلستان میں، تاتاریوں کا جنوبی روس میں اور قوطیوں کا جنوبی یورپ میں انتشار اور حال ہی کے زمانے میں ہنٹو قوم کا جنوبی افریقہ میں بس جانا، یہ سب اسی قسم کی قومی آبادکاری کی مثالیں ہیں۔ ان میں بعض کی آبادکاری معاشی اسباب کی بنا پر ہوئی تھی یعنی جب کسی قوم کو اپنے وطن میں کھانے کی تنگی ہوئی تو اکثر افراد نے اپنے آبائی وطن کو چھوڑ کر دوسرا وطن اختیار کر لیا۔

آبادکاری کے اسباب تو اکثر معاشی ہی ہوتے ہیں، لیکن ہر جگہ یہ ضروری نہیں کہ سامان خورد و نوش ہی کی تنگی ہو۔ کون کہہ سکتا ہے کہ جب رومنوں نے اپنی نو آبادیاں مشرق و مغرب، شمال و جنوب میں قائم کیں تو روما

میں سامان خورد و نوش کی تنگی تھی ؟ یا اس وقت جرمنی اور اٹلی جو حلقۂ اثر میں وسعت پیدا کرنے کی کوشش کر رہے ہیں اور انگلستان اور فرانس اپنی اپنی سلطنت کو محفوظ رکھنا چاہتے ہیں تو کیا یہ ممالک مرفہ الحالی کے صف اول میں نہیں ہیں ؟ لیکن غور کیا جائے تو ان مثالوں اور قومی ترک وطن کے اسباب دونوں میں ایک طرح کی مماثلت پائی جاتی ہے ۔ استعماری ملکوں میں یقیناً سامان خورد و نوش کی تنگی نہیں ہے ، بلکہ ہمارے اعتبار سے بیحد افراط ہے ، لیکن یہ کہہ سکتے ہیں کہ وہ معیار زندگی جسے وہ حاصل کرنا چاہتے ہیں موجودہ معیار سے بھی اعلیٰ ہے اور اس کے لئے جس خام پیداوار کی ضرورت ہے وہ ملک میں مہیا نہیں ہو سکتی ، چنانچہ یا تو آباد ممالک کو وہ کسی نہ کسی حد تک اپنے تابع کی کوشش کر رہے ہیں ورنہ اپنی زائد آبادی غیر آباد ممالک میں یا ایسے ممالک میں بھیج رہے ہیں جہاں کی آبادی آسانی سے قابو میں آ سکتی ہو ۔ اس کے علاوہ یہ بھی ممکن ہے کہ کوئی طاقتور ملک اپنے دور افتادہ مقبوضہ سلطنت کے راستوں میں جو ممالک ہیں انھیں محض اپنی طاقت قائم رکھنے کے لئے اپنا تابع کرنا چاہے ۔ اسی اصول پر انگلستان نے جبل الطارق ، مالٹا ، نہر سویز اور عدن پر قبضہ کیا ہے ۔

اتباع کی اہمیت ۔ بہر حال یہ ظاہر ہے کہ تابع بنانے کے لئے صرف اثر ہی کافی نہیں بلکہ عملی تفوق ضروری ہے ۔ آج کل کے پیچیدہ تمدن میں تقریباً ہر ملک ہر دوسرے ملک کا کسی نہ کسی طرح سے زیر اثر ہے لیکن یہ نہیں کہ اس سے اتباع لازم ہو جاتا ہو ۔ اگر کسی ملک کا کسی دوسرے ملک پر

محض اثر ہو تو جب کبھی وہ دوسرا ملک اس قابل ہو جائے گا کہ اس اثر سے اپنے آپ کو آزاد کر سکے تو وہ فوراً آزاد کر لے گا۔ لیکن تابع کی نوعیت دوسری ہوتی ہے۔ اتباع کے معنیٰ ہی یہ ہیں کہ تابع کا طرزِ عمل جداگانہ نہ ہو بلکہ اسے متبوع کے طرزِ عمل کی ہی پیروی کرنا پڑے۔ اس صورتِ حال کے پیدا کرنے میں جبر کا عنصر لازمی ہے ورنہ کون ایسا ملک ہوگا جو بغیر کسی نہ کسی طرح سے مجبور کئے ہوئے اپنی قسمت کی باگ دوسروں کے قبضے میں دیدے۔ انسان سے انسان جو خدمت لینا چاہتا ہے اس کے دو طریقے ہیں یا تو جبر کر کے، ورنہ جس سے خدمت لینا چاہتا ہے اسے اپنا بنا کر۔ ایک طاقتور شخص کے لئے (اگر اس کی طاقت ناقابلِ مدافعت ہو تو) سب سے آسان طریقہ یہ ہے کہ جس سے خدمت لینا چاہے اسے خدمت کے لئے مجبور کرے۔ بجنسہٖ یہی حالت اقوام کی ہے۔ اکثر مملکتیں دوسرے رقبہ جات پر ابتدا میں جبراً قبضہ کرتی ہیں، اور گو پرانے زمانے کا فاتح اپنی ننگی تلوار پر ہی حکمرانی کے حق کا دار و مدار رکھتا تھا لیکن آج کل جب کوئی طاقتور مملکت کسی کمزور پر قبضہ کرنا چاہتی ہے تو اس کے مدبر بڑے دل لبھانے والے الفاظ میں اخلاق پر کچھ دیتے ہیں اور دنیا کو یہ دکھانا چاہتے ہیں کہ ہم جو یہ قبضہ کر رہے ہیں اپنے مفاد کی خاطر نہیں بلکہ کمزور آبادی کے مفاد کے خاطر کر رہے ہیں۔ آج کل کی فتوحات اور آبادکاری کا یہ پیرایہ نہایت دلچسپ ہے۔ جاپان کہتا ہے کہ میں منچوریا اور چین کو اپنے تصرف میں صرف منچولں اور چینیوں کے خاطر لانا چاہتا ہوں، اٹلی، طرابلس، حبش اور البانیہ پر صرف طرابلسیوں،

حبشیوں، البانیوں کے فائدہ کے لئے قبضہ کرتا ہے، بلجیم کے قول کے مطابق کونگو پر قبضہ کرنے کا واحد منشا یہی تھا کہ کونگو والوں کو متمدن بنایا جائے[51]۔ عجیب بات یہ ہے کہ بعض نہایت سنجیدہ علمائے سیاسیات بھی یہ سمجھنے لگے ہیں کہ کسی ملک کی کسی ملک پر قبضہ کرنے کی بنیاد اخلاقی ہو سکتی ہے۔ مشہور عالم ولندیزی ڈی کاٹ انجلینو کہتا کہ "بلا شبہ ایک قوم کی دوسری قوم پر سیادت کا تخیل ہمارے اخلاقی شعور کے خلاف جاتا ہے۔ لیکن اگر یہ خیال کیا جائے کہ اس سیادت میں کوئی اخلاقی عنصر پنہاں ہے جس کے اعتبار سے مقتدر کا فرض ہو کہ کمزور کی خدمت کرے تو پھر اس نوع کی سیادت حق بجانب ہو گی بشرطیکہ اس سیادت کا واحد مقصد ایمانداری کے ساتھ اس اصول کا اتباع ہو۔ یہ بنیاد کسی غرور یا نخوت یا تفوق پر بھی نہ ہونی چاہئے نہ کسی ایسی خواہش پر جس کا مقصد دوسروں سے فائدہ اٹھانا ہو بلکہ اس کی بنیاد محض احساس فرض شناسی ہونا چاہئے[52]" معلوم نہیں فاضل مؤلف کے پیش نظر کس ملک کی سیادت اور کس ملک کا مفاد ہے،

---

[51] افریقہ پر یورپی طاقتوں کے بتدریج قبضے کے حالات کے لئے دیکھو مون: "شہنشاہیت اور سیاسیات عالم" Moon: Imperialism & World Politics. باب ۵ تا ۱۰ لیکن اس کتاب میں اس تاریخ کا آخری باب یعنی اٹلی کا قبضہ حبشہ و البانیہ اور جرمنی کا قبضہ چیکوسلواکیہ شامل نہیں ہیں۔

[52] انجلینو: "استعماری حکمت عملی" De Kat Angelino: Colonial Policy. جلد اول، الف ...

لیکن یہ امر یقینی ہے کہ یہی وہ خیال ہے جسے عرف عام میں "سفید فاموں کا بار" کہا جاتا ہے اور جس کے تحت بیان کیا جاتا ہے کہ سفید فام لوگوں پر اس کا بڑا بوجھ ہے کہ وہ بھورے، کالے، زرد اور سرخ باشندوں کو قعر مذلت سے نکال کر متمدن بنائیں۔ انجلینو خود ایک آباد کار ملک یعنی ولندستان کا باشندہ ہے اور اس مقولے کے چند ہی صفحے بعد وہ ایک دوسرا اصول مثال کے طور پر پیش کرتا ہے جس کا بعض مرتبہ اعادہ کیا جاتا ہے۔ وہ کہتا ہے کہ "جاوا جیسے ملک سے اگر ولندیزی فوراً نکل گئے تو ہزاروں لاکھوں جاوی ایک دوسرے کو ہلاک کر دیں گے، چنانچہ سیاسی اختیارات حاصل کرنے کا بہترین طریقہ وہی ہے جو نوآبادی کی حکومت اختیار کر رہی ہے جس کے ذریعے سے ایک طرف تو ملک میں امن و امان کو دوسری طرف نوآبادی والوں کو خود اپنی حفاظت کرنے کا سبق دیا جاتا ہے[۵۴]۔" در اصل یہ اعادہ اسی اصول کی ایک شاخ ہے کہ دوسرے ملک پر جو حکومت کی جاتی ہے وہ حاکم ملک کے فائدے کے لئے نہیں بلکہ محکوم ملک کے مفاد کے غرض سے ہوتی ہے۔

ظاہر ہے کہ یہاں اس مسئلے پر بحث کی گنجائش نہیں ہے کہ آیا کوئی ملک کلیتہً تابع ملک کی خاطر اس پر حکمرانی کر سکتا ہے یا نہیں، اس لئے کہ اس کا تعلق سیاسیات سے نہیں بلکہ اخلاق سے ہے۔ سیاسیات اوسط اخلاق کے انسانوں اور اوسط اخلاق والے ملکوں پر بحث کرتا ہے۔ ایسے انسانوں کا وجود ممکن ہے

---

[۵۴] ایضاً ص ۱

جن کے اخلاق غیر معمولی طور پر ارفع و اعلیٰ ہوں اور جو اپنے عادات و اطوار میں اپنا نہیں بلکہ صرف دوسروں کا خیال رکھتے ہوں۔ اسی طرح ایسے ممالک کے وجود کا شاید امکان ہو جو محض دوسرے ملکوں کی خاطر ان ملکوں پر حکومت کرتے ہوں اور اپنے مفاد کا خیال نہ کرتے ہوں۔ لیکن عملاً ایسے اشخاص کتنے ہوں گے، اور ایسا ملک تو کوئی نظر نہیں آتا جو ڈاکٹر انجلینو کے معیار پر ٹھیک اترتا ہو۔

استعماری طرز کار۔ اس کے برعکس حقیقت تو یہ ہے کہ آج کل کے ممالک اپنے بحری مورچوں کی تعمیر اور زائد آبادی کے نکاس اور خام پیداوار کے لئے دوسرے ممالک پر قابو حاصل کرنے کے واسطے طرح طرح کے طریقے اختیار کر رہے ہیں۔ پروفیسر سجک نے میریویل کی رائے سے اتفاق کر کے اپنی مشہور آفاق کتاب "سیاسیات" میں اس کی کتاب کا ایک اقتباس دیا ہے کہ "متمدن انسان نے جو تعلقات وحشیوں سے قائم کئے ہیں ان کی تفصیل کا مطالعہ کیا جائے تو اس میں بہیمیت اور مکر و فریب صاف نظر آئے گا۔"[سه] اور خود سجک اس پر لکھتے ہیں کہ "تاریخ عالیہ کا یہ باب سب سے دردآمیز ابواب میں سے ہے۔"[شه] یہ بالکل فطری امر ہے کہ طاقتور مملکت اس علاقے کے باشندوں کے ساتھ

سه سجک: "مبادی سیاسیات" Sidgwick: Elements of Political Science. باب ۱۸ فصل ۸، جہاں میریویل کی کتاب "آبادکاری" Merivale: Colonization. کا اقتباس دیا ہے۔

شه ایضاً۔

جنھیں وہ اپنی محکوم بنانا چاہتی ہے، یا تو سختی کا ورنہ ترغیب کا برتاؤ کرے گا۔ ایسے تو بہت کم خطے جات دنیا میں اب باقی رہ گئے ہیں جو غیر آباد ہوں اور کسی کے ماتحت ہوں اور ہیں بھی تو وہ اغلباً بے کار ہوں گے یا ان کی آبادکاری کسی نہ کسی وجہ سے دقت طلب ہوگی۔ خود امریکہ دریافت ہوا تھا تو وہاں کے کم سے کم وسطی حصے میں دو عظیم الشان سلطنتیں، یعنی میکسیکو اور پیرو کی سلطنتیں قائم تھیں جنھیں ہسپانوی مبغلوں نے نہایت ظلم و ستم کے ساتھ ختم کیا۔ اگر جس ملک کو زیر کرنا ہے وہ کسی دوسری طاقتور مملکت کا مقبوضہ ہے تو اس سے یہاں بحث ہی نہیں، اس لئے کہ وہاں تو گویا برابر کی چوٹ ہے، اور جنگ کا جو نتیجہ ہوگا اس کے مطابق معاملہ طے پائے گا۔ سوال تو اس حصۂ دنیا کا ہے کہ جہاں برابری کا سوال نہیں بلکہ جہاں کے باشندے فوجی قوت یا تمدن میں پست ہیں۔ وہ ملک آباد ہے تو ایسی حالت میں وہاں کے باشندے اپنی آزادی قائم رکھنے کے لئے حتیٰ الامکان مدافعت کریں گے، خصوصاً ایسی حالت میں جب غالب ملک وہاں اپنی نوآبادی قائم کرنا چاہے گا اور نہ صرف روپیہ بلکہ مزدوروں کو بھی وہاں آباد کرے گا۔ اگر ملک گنجان طور پر آباد ہے تو نوآبادی قائم کرنے میں اور بھی زیادہ دقت پیش آئے گی، اور رفتہ رفتہ وہاں کی اصلی آبادی کے لئے "محفوظات" قائم کرنے پڑیں گے اور اصلی باشندوں کو سمجھانے کے لئے ایک طرف تو نوآبادکاروں سے یہ کہا جائیگا کہ تم محفوظات میں آزادی سے آباد نہیں ہو سکتے اور دوسری طرف اصلی باشندوں کو محفوظات سے باہر زمین حاصل کرنے اور آباد ہونے کی ممانعت

کردی جائے گی۔ بظاہر یہ طرز عمل انصاف پر مبنی معلوم ہوتا ہے لیکن یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ جہاں کہیں بھی اس قسم کے محفوظات ہیں وہاں "مخصوص" رقبے نہایت کم ہیں اور "غیر مخصوص" رقبے جو آبادکاروں کے لئے بالکل کھلے ہوئے ہیں، بہت زیادہ ہیں۔[۵۶] دوسرے "غیر مخصوص" رقبوں میں اصل باشندوں کا کوئی عمل دخل نہیں ہوتا درآنحالیکہ "مخصوصات" آبادکاروں کے بھی زیر اقتدار ہوتے ہیں۔

تابع کی مخالفت۔ بہر حال آبادکار ملک کو شدید مخالفت کے لئے تیار رہنا چاہیئے۔ بعض مرتبہ تو آبادکار ملک مخالفت کی پرواہ نہیں کرتا اور سختی سے پست تر ملک کو کچل دیتا ہے، جیسے حال ہی میں اٹلی نے ملک حبشہ میں کسی قاعدے یا قانون انسانیت کی پرواہ نہیں کی اور ہر طرح کا ظلم و ستم کرکے مدافعت کا خاتمہ کردیا۔ لیکن اکثر یہ ہوتا ہے وہ ملک جو دوسرے ملک کو اپنا زیر نگیں کرنا چاہتا ہے، ترکیبوں سے کام لیتا ہے، اصل باشندوں میں دو فریق دیکھ کر یا فریق بندی کراکر اپنے آپ کو ایک فریق کا دوست بناتا ہے اور اس سے مراعات حاصل کرکے اپنا تفوق بڑھاتا ہے، یہاں تک کہ وہ ملک پر تسلط ہوجاتا ہے۔ بعض مرتبہ ایسا بھی ہوتا ہے کہ ملک میں اصل باشندوں کی حکومت، قواعد و قوانین حسب حال

---

[۵۶] ایونز، "جنوبی افریقہ میں دیسیوں کے بابت حکمت عملی" Evans. Native Policy in South Africa.

چھوڑ دئے جاتے ہیں اور محض فوجی یا بحری تفوق کو کافی سمجھا جاتا ہے۔ نیز جیسا اوپر لکھا گیا ہے، بعض مرتبہ رعایا کو یہ یقین دلایا جاتا ہے کہ سیاسی تبدیلی کی وجہ یہ ہے کہ مقتدر ملک مفتوح ملک میں امن و امان قائم کرنا چاہتا ہے اور اسی کے مفاد کے غرض سے اس پر حکومت کرنے کا خواہاں ہے۔

ان اصول کو مد نظر رکھ کر ہم اس نتیجہ پر پہنچتے ہیں کہ مختلف ممالک مختلف طریقوں سے دوسرے ممالک کو اپنا تابع بناتے ہیں۔ سب سے پہلے شاید سب سے سادہ طریقہ فتح کا ہے جس کے بعد فاتح قوم مفتوح ملک میں اپنی چھاؤنیاں بنا لیتی ہے، اس کی مثالیں منگوریا کے قبضۂ چین، عربوں کے قبضۂ عراق و شام اور روما کے قبضۂ اٹلی و دیگر اقطاع سلطنت روما سے ملتی ہے۔ ان میں سے بعض ممالک پر قبضہ امن کے ساتھ ہوا اور بعض پر بزور شمشیر کیا گیا۔ روما کی نوآبادیوں سے دونوں طریقوں کا اظہار ہوتا ہے، اس لئے کہ اکثر ایسا ہوتا تھا کہ کسی ملک کا ایک حصہ بزور شمشیر فتح کر لیا گیا اور اس کے بعد اندرون ملک میں نفوذ کی غرض سے نوآبادیاں قائم کر دی گئیں۔ دوسرا طریقہ یہ ہے کہ دو ملکوں کے درمیان لڑائی ہوئی اور ایک ملک نے دوسرے ملک کو اپنی سلطنت کا ایک حصہ دینے پر مجبور کیا۔ کناڈا اسی طرح سے انگریزوں کے قبضہ میں اور بندرگاہ آرتھر اسی طرح سے جاپانیوں کے قبضے میں آیا۔ آج کل کے زمانے میں اکثر و بیشتر حصص دنیا پر کسی نہ کسی طاقتور ملک کا پرچم لہراتا ہے، اور یہ مشکل معلوم ہوتا ہے کہ کوئی ملک کسی حصہ پر بغیر لڑائی کے قبضہ کرے[۵]۔ لیکن ہمیشہ ایسا نہیں تھا۔ (حاشیہ صفحہ ۴۹۱ پر)

چنانچہ حال ہی کے زمانے میں ۱۸۸۴ء سے ۱۸۹۰ء تک یورپی مملکتوں کا، اُن حصص افریقہ پر جو اس وقت تک خالی تھے، بغیر جنگ ہی کے قبضہ ہوگیا۔ وہ اس طرح کہ یورپی ممالک جرمنی، فرانس، انگلستان وغیرہ نے آپس میں عہد نامے کر کے تمام ایسے رقبات کو جو کسی متمدن ملک کے دست نگر نہ تھے، آپس میں تقسیم کر لیا۔ بعض مرتبہ ایسا بھی ہوتا ہے کہ کوئی مملکت کسی دوسری مملکت سے حصہ خرید لے، جس کی بہترین مثالیں ممالک متحدہ امریکہ کی روس سے الاسکا کی، اور ڈنمارک سے جزائر "جزائر ذشیزہ" کی خریداری میں ملتی ہیں۔ یہ بھی ممکن ہے کہ خریداری کی بجائے کوئی حصہ ملک پٹہ پر لے لیا جائے، جیسے ساحل چین کے بعض بندرگاہ ۹۹، ۹۹ سال کے پٹہ پر فرانس، پرتگال، جاپان کے سپرد کر دئے گئے ہیں۔ آخر میں "محفوظوں" کا ذکر باقی ہے۔ یہ وہ ریاستیں ہیں جو کمزور ہوتے ہوتے اس درجہ پر پہنچ گئی ہیں کہ صاحب تفوق سلطنت اُن کے خارجی امور کلیتہً اپنی نگرانی میں کر لیتی ہے اور داخلی امور پر بھی اس کے ریزیڈنٹ یا قائم مقام کا فائگی طور پر اثر پڑتا ہے۔

نوآبادیاں۔ ظاہر ہے کہ ان سب سے زیادہ مستحکم قبضہ نوآبادیوں کے ذریعے سے ہوتا ہے اس لئے کہ خطرات، اندرونی بغاوت یا خلفشار

ﮯ اس کے علاوہ ایک اور بھی طریقہ ہے۔ یعنی محض دھمکی کے ذریعے سے کمزور ملک کو اپنا تابع ہونے پر مجبور کرنا۔ حال میں اسکا مظاہرہ جرمنی کے قبضہ چیکوسلواکیہ کی شکل میں ہوا۔

ایک غیر آبادی کے قبضہ کی وجہ سے ہوتے ہیں وہ علی العموم نوآبادی میں نہیں ہوتے، اس لئے کہ نوآبادی والے خود اپنے ہی قوم کے ہوتے ہیں۔ بلاشبہ ایسے واقعات جیسے امریکی نوآبادیوں کی بغاوت اور آزادی بھی پیش آتے ہیں لیکن ایسے واقعات نسبتہً کم ہی ہوتے ہیں۔ نوآبادیاں کئی قسم کی ہوسکتی ہیں۔ اگر ہم نوآبادیوں کی تاریخ پر غور کریں تو سب سے پہلے تو ہمیں فنیقیہ کی محض تجارتی نوآبادیاں ملتی ہیں، جن سے مراد زیادہ تر یہ تھی کہ جگہ جگہ تجارتی کوٹھیاں بنادی جائیں تاکہ تجارت میں آسانی ہو۔ یونانیوں کی نوآبادیاں اپنی مادری مملکت سے بالکل آزاد ہوتی تھیں اور ان کا مقصد یہ ہوتا تھا کہ جن شہریوں کو وطن میں روٹی مشکل سے ملتی تھی وہ مشرقی یا مغربی ممالک میں جاکر وہاں زراعت کریں اور اپنی تہذیب و تمدن کی گویا چوکیاں قائم کریں۔ روما نے جو نوآبادیاں قائم کیں انھیں اپنا تابع رکھا، لیکن اکثر نوآبادیوں کو اندرونی انتظامات کے اختیارات دیدئے۔ عربوں نے اپنی نوآبادیوں کا ایک سلسلہ مشرق سے مغرب تک قائم کیا، لیکن اس کی بنیاد نسل پر نہ تھی بلکہ تمدن پر تھی، اور رفتہ رفتہ ایسی کیفیت پیدا ہوگئی کہ عجمی لوگ تہذیب و تمدن میں عربوں سے بھی آگے نکل گئے، چنانچہ "تاریخ اسلام میں بہت سے ایرانی، ترک، مغول، بربر اور حبشی عربوں کے دوش بدوش ہی نہیں بلکہ تمدن کی دوڑ میں ان سے کہیں آگے نظر آتے ہیں۔

نوآبادیوں کی تاریخ۔ اگر یونان و روما کو نظر انداز کردیا جائے تو ہم دیکھیں گے کہ دول یورپ نے نسبتہً حال ہی کے زمانے میں آبادکاری شروع کی ہے۔ اسپین اور پرتگال میدان میں ان سب سے پہلے آئے۔ ان کا مقصد ابتدا میں

زیادہ تر تبلیغ عیسویت تھا، لیکن اس پردے میں انھوں نے ایشیا، افریقہ اور امریکہ میں بڑی بڑی زیادتیاں کیں اور ایک وسیع رقبے پر اپنی دنیوی سلطنت قائم کرلی، یہاں تک کہ ۱۴۹۳ء میں پوپ الگزینڈر ششم نے تمام نئی دنیا کو دو حصوں میں تقسیم کرکے مشرقی حصہ (جس میں برازیل ہے) پرتگال کو اور مغربی حصہ (جس میں تمام وسطی اور جنوبی امریکہ ہے) اسپین کے نذر کردئے۔ اسپین اور پرتگال کے بعد ولندیزستان میدان میں آتا ہے اور ولندیزی شرکت شرق الہند کے ذریعے سے اپنی نوآبادیاں جزائر شرق الہند جنوبی افریقہ اور ہندوستان کے ساحل پر قائم کرلیتا ہے۔ یہ شرکت ۱۷۹۸ء تک قائم رہی اور اس سنہ میں یہ سب نوآبادیاں ولندیزستان کی ملک ہوگئیں۔ ۱۶۰۰ء میں انگریزی ایسٹ انڈیا کمپنی اور ۱۶۰۳ء میں فرانسیسی ایسٹ انڈیا کمپنی بنی اور ۱۶۰۶ء میں ورجینا کمپنی کے ذریعے سے انگریزوں نے امریکہ کی آبادکاری شروع کردی۔ الغرض زمانہ حال کی سلطنتوں میں سے انگلستان نے تقریباً سب کے بعد آبادکاری شروع کی، لیکن تفوق اور سلطنت کی دوڑ میں سب کو ہرادیا۔

انگلستان۔ انگلستان کی سلطنت میں بہت کچھ مدوجزر ہوا ہے اور بڑے بڑے سبقوں کے بعد اب کہیں انگلستان کے استعماری طرز عمل کی معین تشکیل ہوئی ہے۔ سترہویں صدی میں نوآبادیوں پر اس طرح حکومت کی جاتی تھی گویا کہ وہ محض مادری ملک کے فائدے کے لئے قائم ہوئی ہیں، چنانچہ ۱۶۱۰ء سے ۱۶۱۲ء تک متعدد قانون جہازرانی منظور ہوئے جن کی رو سے صرف انگریزی جہازوں کو نوآبادی سے کسی قسم کی تجارت کرنے کی

اجازت دی گئی اور غیر ملک والوں کو ان نوآبادیوں کے ساتھ کسی قسم کا بیوپار کرنا ممنوع قرار دیا گیا۔ نیز نوآبادیوں کی صنعت وحرفت پر طرح طرح کی رکاوٹیں قائم کی گئیں اور یہ طے کر دیا گیا کہ کوئی غیر جہاز بغیر انگلستان ہوئے نہ کسی نوآبادی جائے نہ وہاں سے آئے۔ اس طرزِ عمل کو جنگ آزادی امریکہ میں بڑا بھاری دھکا لگا۔ جنگ آزادی امریکہ میں مسئلہ زیرِ بحث یہ تھا کہ انگلستان والوں کو محض اپنے نفع کی خاطر آبادکاروں پر محصول لگانے کا اختیار ہے یا نہیں، اور اس مسئلے میں انگلستان نے شکست فاش کھائی اور اس کی قریباً تمام آبادیاں ہاتھ سے جاتی رہیں پھر بھی جو کچھ باقی رہ گیا تھا "یعنی کناڈا" اس کی باگ بھی انگریز تنگ کئے رہے، اور اس طرزِ حکومت کا جسے ذمہ دار حکومت کہتے ہیں اسی وقت اجرا ہوا جب فرانسیسی عنصر کی شدید بغاوت کے بعد لارڈ ڈرہم کے مشورے نے سنہ ۱۸۳۹ء میں سفارش کی کہ کناڈا کی نوآبادیوں کو ذمہ دار حکومت کے اختیارات دے دئے جائیں۔ اس کے بعد انگریزوں کا طرزِ عمل یہ ہو گیا کہ اُن نوآبادیوں میں، جہاں سفید فام عنصر تعداد میں زیادہ نہیں تو اہم ضرور ہو، پارلیمنٹی طرز کی ذمہ دارانہ حکومت دے دی جائے، چنانچہ ذمہ دارانہ اختیارات سنہ ۱۸۵۲ء میں نیوزی لینڈ کو، سنہ ۱۸۵۳ء میں راس امید کو اور سنہ ۱۸۵۵ء سے سنہ ۱۸۹۰ء تک آسٹریلوی نوآبادیوں کو دے گئے، اور جنگ جنوبی افریقہ کے بعد ٹرانسوال اور تیج کو بھی پارلیمنٹی اختیارات عطا کر دئے گئے۔ اس سلسلے کی آخری کڑیاں ہمارے زمانے میں منسلک ہوئیں، یعنی سنہ ۱۹۰۱ء میں تمام آسٹریلوی نوآبادیوں کو ملا کر دولت عامۂ آسٹریلیا" اور سنہ ۱۹۱۰ء میں جنوبی افریقہ کی چار نوآبادیوں کو ملا کر اتحاد جنوبی افریقہ"

بنایا گیا، اور ۱۹۲۱ء میں جنوبی آئرستان کے باغیوں کے ساتھ ایک صلحنامہ پر دستخط کیے گئے جس کی رو سے اس حصہ ملک میں کناڈا کی وضع کی حکومت تسلیم کی گئی اور اسے "آزاد ریاست آئرستان" کا لقب دیا گیا۔

ہندوستان ۔ ہندوستان کی نوعیت نوآبادیوں سے جداگانہ ہے۔ گو ہندوستان میں بہت سے غیر آباد قطعات ہیں، لیکن ان سے زیادہ تر ایسے ہیں جن میں، موسمی اسباب کی بنا پر کسی قسم کی یورپی آبادی کا قیام قطعاً ممکن نہیں۔ ایسے قطعات کے علاوہ باقی ماندہ ملک میں ہندوستانیوں کی آبادی نہایت گنجان ہے، اور یہ آبادی جنوبی افریقہ کے بنٹو یا آسٹریلیا کے اصلی باشندوں کی طرح غیر متمدن نہیں بلکہ بڑی بڑی روایتوں کی حامل ہے، اور گو ہندوستانی زیادہ تر آپس کے تفرقوں کی بدولت بہت کچھ کھو بیٹھے، لیکن اس وقت بھی ان میں غیرت و حمیت کے تھوڑے بہت اثرات باقی ہیں۔ ایسے لوگوں کو امریکی انڈیائیوں کی طرح "محفوظ رقبوں" کے اندر محدود کر کے ایک نوآبادی قائم کرنا ناممکن تھا۔ ایسٹ انڈیا کمپنی ابتدا میں محض ایک تجارتی کمپنی تھی، لیکن خود ہندوستانیوں کے باہمی جنگ و جدال نے اسے موقع ہی نہیں دیا بلکہ مجبور کیا کہ وہ ہندوستان کا سب سے اہم سیاسی عنصر بن جائے۔ کمپنی نے انیسویں صدی عیسوی کے وسط میں اپنا مشن یہ قرار دیا کہ تمام ہندوستان پر بلا شرکت غیرے حکومت کرے، چنانچہ جو سلسلہ شروع ہوا وہ یہ تھا کہ ایک گورنر جنرل لڑائیوں، جنگوں یا دوسرے ذرائع سے ایک حصہ ملک پر قبضہ کر لیتا اور اس کے بعد کا گورنر جنرل "عدم مداخلت" کی حکمت پر عمل پیرا ہو کر ملحق شدہ حصہ ملک پر حکومت کا مزید استحکام کافی سمجھتا۔

لیکن اس طرزِ عمل کو "غدر" ۱۸۵۷ء میں بڑا دھکا لگا۔ یہ امر قابلِ لحاظ ہے کہ غدر کے دو سب سے بڑے مرکز یعنی دہلی اور لکھنؤ دو ایسی شمالی سلطنتوں کے پایہ تخت رہ چکے تھے جن میں سے ایک کا الحاق صرف ایک سال پہلے ہوا تھا اور دوسرے کو بالکل بے دست و پا کر دیا گیا تھا۔[شف] غدر کی آگ سے حیدرآباد محفوظ رہا اور الحمدللہ یہاں کے فرمانروا کی حیثیت پہلے سے بھی زیادہ مستقل ہو گئی۔ الغرض جس طرح جنگ آزادی امریکہ کے بعد انگریزوں کی نوآبادی کی طرزِ عمل میں بھی ایک انقلابی کیفیت پیدا ہوئی، یعنی کمپنی کا خاتمہ کر دیا گیا، ملکہ وکٹوریہ اب براہِ راست ملکۂ ہند ہو گئیں اور ان کے مشہور فرمان ۱۸۵۸ء میں اس کا اعلان کر دیا گیا کہ تاج کے مقبوضات ہند میں وسعت نہیں کی جائے گی اور فرمانروایانِ ہند کے قبضے بدستور سابق رہیں گے۔[شق] نیز اس طرزِ عمل سے گریز کر کے جو لارڈ ڈلہوزی کے زمانے میں "بازگشت" کا قرار پایا تھا، یعنی یہ کہ اگر کسی والیٔ ملک کے اولاد نہ ہو تو ایسی حالت میں اس کی ریاست انگریزوں کی املاک ہو جائے گی، لارڈ کیننگ

[شف] دیکھو تھورن ٹن، "انڈین گزیٹیر" Indian Gazetteer for 1856

[شق] اس اعلان کیلئے دیکھو شیاما شنکر، "ہندوستانی ریاستوں اور برطانوی شہنشاہی حکومت کے درمیان سیاسی تعلقات اور ان کا ارتقا" Shyama Shankar: The Nature and evolution of the political relations between the Indian States and Imperial Government. باب ۶۔

نے جو نئے انتظام کی رو سے نائب شاہ مقرر ہوا تھا، ہر ایک ہندو والی ملک کو "سند تبنیت" اور ہر مسلمان والی ملک کو "سند توریث با صول شرع محمدی" دے کر ذہنی خلفشار کو فرو کر دیا[۵۹]۔

موجودہ طرز کار۔ آج کل مختلف سلطنتیں اپنے مقبوضات کا طرح طرح سے انتظام کرتی ہیں۔ بعض، جیسے فرانس، بظاہر مقبوضات کو خود مختارانہ اختیار دیتی ہیں لیکن کچھ اس نہج سے کہ اصلی اختیارات کے عامل اصلی باشندے نہیں ہوتے بلکہ آباد کار ہی ہوتے ہیں۔ انگلستان کی نوعیت سب آباد کار ممالک سے جداگانہ ہے، اس لئے کہ اس کے مقبوضات تمام دنیا میں پھیلے ہوئے ہیں اور ان مقبوضات کی آبادی میں نسل، مذہب اور تمدن کے لوگ پائے جاتے ہیں۔ ظاہر ہے کہ ایسی سلطنت کے ہر حصہ کا انتظام یکساں طرز پر نہیں ہو سکتا۔ ایسی نوآبادیاں جن میں اکثریت یا معتدبہ اقلیت سفید فاموں کی ہے، انھیں کامل سوراجی اختیارات دیے گئے ہیں اور اب ان کا نام "قلمرو" قرار دیا ہے۔ ان کے بعد وہ نوآبادیاں اور مقبوضات ہیں جنھیں قانون سازی کے اختیارات تو حاصل ہیں، لیکن عاملانہ اختیارات کلیۃً انگریزی گورنر کے قبضے میں ہیں۔ کچھ ممالک ایسے بھی ہیں جنھیں "محفوظہ" کا لقب دیا گیا ہے یعنی جن پر دیسی حکمران فرمانروا ہیں لیکن اختیارات کا ایک حصہ برطانوی ریزیڈنٹ یا قائم مقام کے ساتھ وابستہ ہوتا ہے۔ آخر میں "شاہی" نوآبادیوں کا درجہ ہے جن پر براہ راست انگلستان کی طرف سے حکومت ہوتی ہے۔

---

[۵۹] ایضاً۔

حال ہی میں، یعنی جنگ عظیم کے بعد، سیادت پیدا کرنے کا ایک اور طریقہ نکالا گیا ہے، جس کی رو سے انجمن اقوام نے جرمنی اور ترکی کے بعض ایشیائی اور افریقی مقبوضات کو انتظام کی غرض سے سلطنت برطانیہ، فرانس، بلجیم اور جاپان کے سپرد کر دیا۔ اس طریقہ کو ہم "حکمبرداری" کہتے ہیں اور اس کی رو سے حکمبردار سلطنتیں اپنے اپنے انتظامات کی سالانہ روداد میں انجمن اقوام کے ماموریۂ حکمبرداری کے سامنے پیش کرتی ہیں۔ انجمن اقوام اور حکمبرداری کا بیان اس کتاب کے آخری باب میں ملے گا۔ یہاں صرف یہ امر قابل ذکر ہے کہ کم از کم ان علاقوں کے متعلق جو حکمبرداری (الف) کے زمرے میں آتے ہیں، یعنی جو کسی زمانے میں دولتِ عثمانیہ کے علاقے تھے یہ طرز عمل ہو گیا ہے کہ انھیں ایک حد تک آزادی دے دی جائے۔ اصل میں یہ علاقے وہ ہیں جو بقول "موافقۂ انجمن اقوام" تمدن کے اس درجہ پر پہنچ گئے ہیں کہ انھیں خود مختار اقوام قرار دیا جا سکتا ہے؛ گو انھیں ایک حکمبردار ملک سے اس وقت تک صلاح اور مدد لینی ہوگی جب تک وہ خود اپنے پاؤں پر کھڑے ہو سکیں۔ عراق اور شام میں یہ صلاح و مدد حکمبردار ملک یعنی انگلستان اور فرانس برابر دیتے رہے، یہاں تک کہ ۱۹۳۶ء میں عراق اور شام کی آزادی کا اعلان کر دیا گیا۔ لیکن یہ آزادی بہت کچھ محدود ہے، اس لئے کہ بغداد کی عدالت العالیہ و عدالت ہائے ابتدائی کے میر مجلس صاحبان انگریز ہیں نیز وزارت مدافعت کی صلاح کار مجلس ایک برطانوی فوجی ماموریہ ہے اور شہر بصرہ برطانوی ہوائی قوت کا اب بھی ایک بڑا مرکز ہے۔ (حاشیہ صفحہ ۴۹۸ پر)

تمام کی آزادی بھی تقریباً انھیں اصول پر مبنی ہے۔ باقی ماندہ حکمبرداری علاقے (یعنی افریقہ اور بحرالکاہل کی سابق جرمن نوآبادیاں) اپنی اصلی حیثیت سے گرتے جاتے اور رفتہ رفتہ صاحب حکمبرداروں کے ملحقہ علاقوں کی شکل اختیار کرتے جاتے ہیں۔

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۴۹۷) ؎۱ دیکھو "سالنامہ مدبرین" Statesmans Year Book سنہ ۱۹۳۰ء صفحہ ۱۰۵۰۔

ضمیمہ باب ۲۰

تکملات حکومت توابع

اٹلی - بلجیم - اسپین - جاپان - ولندستان - ممالک متحدہ امریکہ - فرانس
انگلستان - ہندوستان اور ہندوستانی ریاستیں

اٹلی اور اسپین اپنے توابع پر براہ راست حکومت کرتے ہیں۔ توابع کو کسی قسم کے اندرونی اختیارات حاصل نہیں ہیں۔

جاپان اپنے مفوضہ جزائر اور ماتحت علاقوں پر براہ راست حکومت کرتا ہے۔ حال ہی میں اس نے چین سے لڑکر منچوریا اور مشرقی چین کے صوبوں کو چین سے جدا کر دیا ہے۔ منچوریا میں تو فغفور چین کو تخت پر بٹھا کر منچوکو کو (منچو مملکت) قائم کی ہے جو ایک طرح کا محفوظ ہے جس کے انتظام کی واقعی باگ جاپانی "سفیر" کے ہاتھ میں ہے۔ اسی طرح اس نے شمالی اور مشرقی چین کو غیر مسلح کر کے ایک طرح سے اپنا تفوق قائم کر لیا ہے۔

ولندستان[1]۔ ولندیزی شرق الہندی نو آبادیوں پر (ہندوستان

---

[1] ولندستان کے توابع کی حکومت کا مفصل ذکر انجلینو کی کتاب، جلد ۲ میں ملے گا۔ مختصر بیان کے لئے دیکھو "سالنامہ مدبرین" ۳۸-۱۹۳۶ء، صفحہ ۱۱۷۱

کی طرح) دو طرز کی حکومت ہوتی ہے یعنی بالواسطہ اور براہ راست ۔ سماترا اور
جاوا مقامی سلاطین اور راجوں سے بھرا ہوا ہے جن کی رہنمائی مختلف ولندیزی
ریزیڈنٹ کرتے ہیں جس حصہ ملک پر براہ راست ولندیزی حکومت ہوتی
ہے اس میں گورنر جنرل اور ایک "مجلس عمومی" کو قانون سازی کے اختیارات
حاصل ہیں ۔ ۱۹۲۵ء سے پہلے اس میں منتخب شدہ اور نامزد کردہ دونوں قسم
کے اراکین تھے اور اس مجلس کو اہم ترین معاملات پر گورنر جنرل کو صلاح دینے
کا اختیار تھا ۔ لیکن ۱۹۲۵ء کی اصلاحات کے ذریعے سے نو آبادی کو اندرونی
سوراج حاصل ہو گیا ہے یعنی مجلس عمومی کی رکنیت کو وسیع کر دیا گیا ہے اور
ساتھ ہی منتخب شدہ عنصر کو بھی بڑھا دیا گیا ہے ۔

ممالک متحدہ امریکہ

جسے نو آبادی کہنا چاہیئے وہ ممالک متحدہ امریکہ کی ایک بھی نہیں اس لیے
کہ خود وفاقی ریاستوں میں بعض ایسی ہیں جن کا رقبہ سیکڑوں مربع میل وسیع ہے
اور آبادی بہت کم ہے چنانچہ خود ممالک متحدہ میں آبادی کی ہمیشہ مانگ رہی
ہے ۔ جو مقبوضات انہیں امریکہ سے باہر تھے انہیں نالبض سلطنت سے
زیادہ سے اختیار رکھے ہوئے ہیں ۔

(۱) گوئم اور ساموا بحری مرکز ہیں ۔ ساموا میں جو حکومت ہے اس میں
چند بڑے اور ذیلی طرز دونوں سے جوڑ ہے ۔

---

۵ ۔ دیکھو رینش : "نو آبادیوں کی حکومت" Reinsch: Colonial Government. ص ۱۰۰ تا ۱۱۲ ۔

۳۔ "جزائر دوشیزہ" ان کے تمام باشندوں کو امریکی شہریت کے حقوق حاصل ہیں۔ دونوں میں حکومت جدید طرز کی ہے اور امریکی اصول پر جماعت عاملہ چند وزرا پر مبنی ہے۔ گورنروں کا تقرر صدر ممالک متحدہ امریکہ کرتا ہے۔

۴۔ ممالک متحدہ امریکہ کا سب سے اہم غیر اقلیمی جزیرہ ایشیائی جزیرہ فلی پائن سنہ ۱۹۳۴ء کے امریکی قانون کے ذریعہ سے، جس کی سنہ ۱۹۳۵ء میں فلی پینو قوم نے توثیق کی، اب "دولت عامہ فلی پائن" اندرونی امور میں بالکل خود مختار ہے۔ اس کا انتظام ایک صدر (جو چھ سال کے لئے منتخب ہوتا ہے) اور ایک ایک دو ایوانی مقننہ پر (جو تین سال کے لئے منتخب ہوتی ہے) مشتمل ہے۔ امریکہ اپنا ایک مامور اعلیٰ صدر مقام جزائر یعنی منیلا میں رکھتا ہے۔ دس سال تک حسب ذیل امور امریکہ کے اقتدار میں محفوظ کئے گئے ہیں: قرضہ، سکہ سازی، درآمد و برآمد، امور خارجہ و ترک وطن، تجارت و سفر اور حفاظت ملکی۔ پہلے یہ قرار پایا تھا کہ سنہ ۱۹۴۶ء میں فلی پائن بالکل آزاد ہو جائے گا[53] لیکن بین الاقوامی صورت حال کے مد نظر اب فلیپنو قوم کی خواہش ہے کہ امریکی حفاظت کا سلسلہ قائم رہے، چنانچہ انکی استدعا کے مطابق جزائر کی مکمل آزادی کی تاریخ سنہ ۱۹۶۰ء تک ہٹا دی گئی ہے۔

فرانس

اصول: (۱) کسی نوآبادی کو ذمہ دارانہ حقوق حاصل نہیں گو بعض نوآبادیوں میں نیابتی

---

۵۳ فلی پائن کی سیاسی حیثیت کے لئے دیکھو سالنامہ مدبرین سنہ ۱۹۳۸ء صفحہ ۶۶۲۔

مجالس ہیں۔

۲۔ الجزائر کو فرانس کا ایک جزو تصور کیا جاتا ہے اور تونس ایک محفوظہ ہے جس کا تعلق وزارت خارجہ سے ہے (۳) بعض نو آبادیاں پیرس کی مجلس سینات اور دارالنائبین دونوں میں سے ارکان انتخاب کرکے بھیجتی ہیں اور بعض دارالنائبین میں (۴) پیرس میں ایک مجلس اعلیٰ متعلق نو آبادیات ہے جس میں نو آبادیاتی ارکان دارالنائبین و مجلس سینات خاص نو آبادیاتی وفید فرانسیسی ایوان ہائے تجارت اور نو آبادیاتی انجمنوں کے وفید شامل ہیں یہ مجلس جغرافی حلقوں میں منقسم ہے۔

انواع توابع فرانس:-

۱- الجزائر:- اصل عرب باشندوں کو بالکل نظر انداز کر دیا جاتا ہے اس لئے کہ نو آبادی کو فرانس کا ایک جزو قرار دیا گیا ہے جو اصلی باشندوں کے لئے نقصان رساں ہے۔ الجزائر کے آباد کاروں کی طرف سے نائب اور سینیٹر پیرس جاتے ہیں لیکن ان کے لئے صرف فرانسیسی ہی رائے دے سکتے ہیں اور چونکہ پارلیمنٹ میں بہت سے چھوٹے چھوٹے مجموعے کام کرتے ہیں اس لئے ان کی آواز کو خاص اہمیت حاصل ہے جس کی وجہ سے آباد کاروں کو برابر مراعات حاصل رہتی ہیں۔ الجزائر کے محکمہ جات عدل، تعلیمات، کلیسا اور خزانہ براہ راست پیرس کے ماتحت ہیں۔ اور نو آبادی کا موازنہ گورنر جنرل وزیر داخلہ کے رائے بناتا ہے۔ گورنر جنرل کے متعلق ایک مجلس بھی ہے لیکن وہ محض صلاح کار ہے، اسے کوئی خصوصی اختیارات حاصل نہیں۔

۲۔ تونس۔ یہ محمیہ فرانس کے وزیر خارجہ کے متعلق ہے۔ یہاں برائے نام تونس کے "بے" کی حکومت ہے لیکن درحقیقت ہر امر کا دار و مدار فرانسیسی ریزیڈنٹ کے قبضے میں ہے جو تونس کا وزیر خارجہ باعتبار عہدہ بھی ہے، دیگر ۱۰ وزرا میں سے ۷ وزرا فرانسیسی اور تین تونسی ہیں۔

۳۔ انام میں "شہنشاہ انام" کے ماتحت ایک دارالنائبین ہے اور ایک وزارت بھی، لیکن حکومت ریزیڈنٹ کی مرضی کے مطابق ہوتی ہے۔

۴۔ فرانسیسی ہند میں ایک منتخب شدہ مجلس ہے جو ہندوستانی علاقے کے متعلق قانون سازی کرتی ہے۔ انتخاب کے اغراض کے لئے اس کے دو مساوی حصے ہیں، ایک کو فرانسیسی منتخب کرتے ہیں اور دوسرے کو ہندوستانی۔ جو ارکان پیرس کی پارلیمنٹ کے لئے منتخب ہوتے ہیں (یعنی ایک سیناتی اور دو نائب) انھیں صرف فرانسیسی ہی منتخب کرتے ہیں۔

۵۔ ایک نوع ایسی نوآبادیوں کی ہے جو زیادہ تر جزائر غرب الہند میں پائی جاتی ہیں اور جن میں قانون سازی کا کام منتخب شدہ مجالس کے ہاتھ میں ہے لیکن ان مجالس کو کسی قسم کے عاملانہ اختیارات حاصل نہیں۔

۶۔ فرانسیسی مراقش ایک محمیہ ہے۔ سلطان مراقش کا وزیر خارجہ (جہاں تک فرانسیسی حصہ کا تعلق ہے) فرانسیسی ریزیڈنٹ ہے، اور اصل میں تمام حصۂ ملک کا انتظام اسی کے قبضے میں ہے۔ قانون سازی شہنشاہی فرامین کے ذریعے سے ہوتی ہے لیکن ان فرامین کو اصل میں ریزیڈنٹ

سی ترتیب دیتا ہے۔

انگلستان ۵۹ :-

(۱) شاہی نوآبادیاں۔ یہ وہ نوآبادیاں ہیں جن پر تاج کی طرف سے براہ راست حکومت ہوتی ہے اور جہاں قانون سازی اور عاملانہ اختیارات دونوں پر شاہی گورنر کو پورا قابو حاصل ہے۔ بعض نوآبادیوں میں جماعت مقننہ نہیں ہے، جیسے جبل الطارق اور سینٹ ہلینا، اور بعض میں جماعت مقننہ ہے ضرور لیکن اس کا بیشتر حصہ نامزد کردہ ہے جیسے برطانوی ہونڈیوراز، ہونگ کانگ اور جزائر فاکستان۔

(۲) ایسی نوآبادیاں جہاں کی جماعت مقننہ قانون سازی کی حد تک ذی اختیار ہے لیکن عاملانہ اختیارات گورنر کی ذات میں مرکوز ہیں۔ انھیں بعض اوقات "نیابتی نوآبادیوں" کا بھی لقب دیا جاتا ہے۔

نوآبادیوں میں لنکا کی ایک خاص نوعیت ہے۔ اس کی "مجلس سلطنت" کو نہ صرف قانون سازی کے اختیارات حاصل ہیں بلکہ یہ انتظامی امور میں بھی رائے زنی کر سکتی ہے۔ وزارت دس ارکان پر مشتمل ہے جن میں سے سات مجلس سلطنت کے منتخب شدہ ہوتے ہیں اور تین، یعنی معتمد خصوصی، معتمد قانون اور معتمد مالیات کو گورنر نامزد کرتا ہے۔ ساتوں منتخب شدہ وزرا کی صلاح کار ایک ایک مجلس شورے

---

۵۹ ریاستہائے متحدہ، حسب بالا باب ۸ (۱) گلکرسٹ، حسب بالا باب ۱۸۔ کیتھ "قلمرو کی حکومت خود اختیاری عمل میں" Keith: Dominion Autonomy in practice.

بھی ہوتی ہے جسے مجلس مملکت مقرر کرتی ہے۔ مجلس مملکت میں ۱۵ منتخب شدہ ارکان، تین نامزد کردہ وزرا، اور آٹھ مزید نامزد کردہ ارکان ہوتے ہیں۔

(۴) قلمرویں[۵۵]۔ یہ تعداد میں پانچ ہیں، یعنی کناڈا، آسٹریلیا، نوزیستان، جنوبی افریقہ اور آیرستان۔ پہلے نیوفاونڈ لینڈ بھی ایک قلمرو تھی لیکن جزیرہ والوں نے اپنے جملہ اختیارات برطانیہ کو ہنگامی طور پر واپس کر دئے اور اب اس کا انتظام ایک ماموریہ کے سپرد ہے جس کا صدر گورنر ہوتا ہے اور جس میں تین انگریز اور تین آبادکار ہوتے ہیں[۵۶]۔

قلمروؤں کے خصوصیات:-

ہر قلمرو ہر داخلی معاملے میں اور ایک حد تک خارجی معاملات میں خودمختار ہے اور اسے دول خارجہ سے براہ راست تعلق رکھنے کا اختیار حاصل ہے۔ ہر قلمرو انجمن اقوام کا رکن ہے۔ کسی قلمرو کے حدود کے اندر انگریزی فوج نہیں ہے اور علاوہ آیرستان کے[۵۷] (جہاں کے ۱۹۳۷ء کے دستور کے مطابق گورنر جنرل کا عہدہ

---

۵۵ قلمروؤں پر برطانوی اقتدار کے لئے دیکھو کیتھ: "برطانوی قلمروؤں کا اقتدار اعلیٰ"
Keith: Sovereignty of the British Dominions.

۵۶ سالنامہ مدبرین، حسب بالا، ص ۳۲۲

۵۷ اس سے پہلے ہی، یعنی دسمبر ۱۹۳۶ء میں صدر اعظم آیرستان ڈی ولیرا نے اپنی ایک تقریر میں کہا تھا کہ "شاہ انگلستان کو سوائے بین الاقوامی تعلقات (بقیہ حاشیہ ص ۵۰۶ پر)

توڑ دیا گیا ہے اور اس کی جگہ ایک منتخب شدہ صدر مقرر کیا گیا ہے) ہر جگہ ایک ایک گورنر جنرل مقرر کردہ بادشاہ ہے لیکن انگلستان کی طرح اسے حقیقی عاملانہ اختیارات حاصل نہیں ہیں، بلکہ ان اختیارات کا حامل وزیر اعظم ہوتا ہے جو قلمرو کی پارلیمنٹ کے سامنے ذمہ دار ہوتا ہے۔ سنہ ۱۹۲۶ء کے بعد قلمرو کی حکومتوں اور حکومت انگلستان کے ابین رسل و رسائل بجائے گورنر جنرل کے دو ماموریں اعلیٰ کے ذریعے سے طے ہوتے ہیں جن میں سے ایک قلمرو کی طرف سے لندن میں اور ایک حکومت لندن کی طرف سے مستقر قلمرو میں بطور سفیر کے رہتا ہے۔

۴ - امپیریل کانفرنس سنہ ۱۹۲۶ء اور قانون ویسٹ منسٹر سنہ ۱۹۳۱ء نے یہ طے کر دیا ہے کہ برطانیہ کلاں اور قلمروں کی حیثیت بالکلیہ مساوی ہے اور کسی کو دوسرے پر کسی معاملے میں تفوق حاصل نہیں ہے۔"

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۰۵) اور سفراء کے خطوط اعتبار پر دستخط کرنے کے اب آئرستان کے متعلق کوئی حق باقی نہیں رہا۔ چنانچہ شاہ ایڈورڈ ہشتم کے ترک سلطنت کے بعد ہی ایک قانون آئرستانی پارلیمنٹ میں منظور ہوا جس کے ذریعے سے بادشاہ یا گورنر جنرل کے حق امتناع اور پارلیمنٹ کو طلب کرنے اور برخاست کرنے کے حق کا خاتمہ کر دیا گیا۔ اس قانون کی رو سے بادشاہ کو علاوہ خارجی معاملات مثلاً صلحناموں اور تقرر سفراء کے اندرونی امور میں کوئی اختیار باقی نہیں ہے۔ سنہ ۱۹۳۷ء والے آئرستانی دستور میں بادشاہ کا نام ہے نہ ذکر۔ دیکھو سالانہ رجسٹر Annual Register سنہ ۱۹۳۷ء صفحہ ۵۶۔ لطف یہ ہے کہ یہی آئرستان بیڑے اور طیاروں پر ایک پیسہ خرچ نہیں کرتا اور اس کی بیرونی حفاظت کا دارومدار کلیتہً انگلستان پر ہے۔

لیکن یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ

۱۔ گو گورنر کے امتناع کا اب استعمال نہیں کیا جاتا لیکن وہ مسودوں کو بادشاہ (یعنی عملاً حکومت برطانیہ) کے حکم کے لئے "محفوظ" کر سکتا ہے۔ نیز بعض ایسے معاملات (مثلاً بعض قلمروؤں میں انگریزی پریوی کونسل میں مرافعہ کے اختیارات) ہیں جن کے ترمیمی مسودہ جات کو اس طرح "محفوظ" کرنا لازمی ہے۔ جو مسودے اس طرح "محفوظ" ہوتے ہیں ان پر اگر ۲ سال تک بادشاہ کے دستخط نہ ہوں تو خود بخود غیر منظورہ سمجھتے جاتے ہیں۔ لیکن یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ ۱۹۳۷ء کے دستور کے بعد آئرستان کی حیثیت بالکل ممتاز ہو گئی ہے یہاں گورنر جنرل کا عہدہ توڑ دیا گیا ہے اور دستور میں بادشاہ کا کوئی اختیار باقی نہیں رکھا گیا۔ نیز اب یہ سمجھنا چاہیئے کہ انگریزی پریوی کونسل کو آئرستانی معاملات میں مرافعے کے کوئی اختیارات باقی نہیں ہیں[۵۹]

۲۔ جنگ و امن کے اختیارات برطانوی حکومت کو حاصل ہیں۔ لیکن قلمروی حکومتیں روز بروز خارجی معاملات میں اپنی قوت دکھا رہی ہیں۔ مثلاً چیکوسلوواکیہ کے الحاق جرمنی کے بحران کے زمانے میں کناڈا نے صاف کہدیا کہ ہم صرف اس وقت لڑنے کے لئے تیار ہیں اگر خود برطانیہ یا سلطنت برطانیہ پر کوئی وار کیا جائے۔

۳۔ سلطنت برطانیہ سے علیحدگی کے مسئلے پر علمی مباحث کا دروازہ کھلا ہوا ہے

---

۵۹ دیکھو باب ۱۸، حاشیہ ۱۷، بالا۔

ہے خواہ وہ کتنی اقلیت میں کیوں نہ ہو، اور علی العموم قلمرو کے حقوق اس وقت تک
نہیں دیے جاتے تاوقتیکہ سفید فام آبادی کی کافی تعداد نہ ہو جائے۔ اصلی
باشندوں یعنی ماؤریوں کو کناڈا اور اسٹریلیا میں مطلق کوئی سیاسی حق حاصل نہیں۔
نوزیلستان کے اصلی باشندوں کی تعداد کل آبادی کا نصف ہے، لیکن منجملہ اسّی
ارکین دارالنیابت میں صرف چار ارکان ماؤریوں کی طرف سے منتخب ہوتے ہیں اور
کبھی کبھی ایک وزیر بھی ماؤری ہوتا ہے۔ جنوبی افریقہ کی نوعیت اس اعتبار سے
جداگانہ ہے، اس لئے یہاں سفید فام باشندوں کی اقلیت ہے، اور جہاں
۵۵ لاکھ سیاہ فام ہیں وہاں صرف اٹھارہ لاکھ سفید فام ہیں، جن میں سے نصف
سے کم انگریزی نسل کے ہیں باقی بوئر ولندیزی نسل کے ہیں[۱۱۸] جنوبی افریقہ کے
سیاہ فام باشندوں پر جس طرح حکومت کی جاتی ہے وہ حسب ذیل امور سے
معلوم ہوگی[۱۱۹]

(الف) اتحاد جنوبی افریقہ۔ اتحاد یعنی راس امید، نٹال، اورینج اور ٹرانسوال
میں حکومت بالکل متوازی طور پر گوروں اور کالوں کے لئے جدا جدا اصول پر چلتی ہے
جب "قوم" کی اصطلاح استعمال کی جاتی ہے تو اس سے مراد صرف گوروں کی

---

۱۱۸ جنوبی افریقہ میں ہندوستانیوں کی تعداد تقریباً ڈیڑھ لاکھ ہے۔

۱۱۹ اس بارے میں جملہ معلومات کتاب ا.ل. ایونز: "جنوبی افریقہ کی دیسی حکمت عملی"
I.L. Evans: Native Policy in South Africa
سے اخذ کئے گئے ہیں۔

حکومت ہوگی، سوائے راس امید کے جہاں منجملہ ۱۶ لاکھ کالوں کے ۱۲ ہزار کو حق رائے دہی حاصل ہے۔ گورنر جنرل نٹال، ٹرانسوال اور اورنیج کے کالے قبیلوں کا سردار اعظم تسلیم کیا جاتا ہے۔ کابینہ اتحاد میں ایک وزیر کو دیسیوں کی نگرانی کے لئے مقرر کیا جاتا ہے اور یہ دیسی امور کے ماموریہ کی صدارت کرتا ہے جس میں تین سے پانچ تک تنخواہ دار رکن ہوتے ہیں۔ جو دیسی روزی کمانے کے لئے شہروں میں آجاتے ہیں ان پر مختلف قسم کی شرطیں عائد کی جاتی ہیں۔ ان کے محلے جداگانہ ہوتے ہیں اور گورے ان کی قیام گاہوں کی نگرانی کرتے ہیں۔

دیسیوں کے لئے عدالتی تنظیم بھی گوروں کی عدالتی تنظیم سے جداگانہ ہے۔ ۱۹۲۷ء سے دیسی ماموروں کے عدالتیں قائم ہیں جن میں ان کے مراسم و رواج کا نفاذ ہوتا ہے اور یہاں سے مرافعہ دیسی عدالت مرافعہ میں جاتا ہے۔ ان عدالتوں کے حکام انگریز ہیں۔ لیکن اگر گورنر جنرل چاہے تو کسی دیسی حکمراں کو دیسیوں کے باہمی مقدموں کے تصفیہ کے اختیارات دے سکتا ہے۔

صوبہ راس امید میں صورت حال دوسرے تین صوبوں سے ذرا جداگانہ ہے۔ یہاں ابتدا میں یہ طرز عمل تھا کہ کالوں کو برابر رکھا جائے اور اسی لئے بعض شرائط کے تحت یہاں کے کالوں کو رائے دہی کا حق دیا گیا۔ آج کل یہاں ۲۰ لاکھ گوروں میں سے تقریباً ہر ایک مرد عورت کو حق رائے دہی حاصل ہے۔ وہاں منجملہ ۱۶ لاکھ کالوں میں صرف ۱۲ ہزار کو یہ حق ہے۔ یہ حق قانون دستور جنوبی افریقہ کے بموجب اس وقت تک سلب نہیں کیا جاسکتا تھا جب تک جنوبی افریقہ کے دونوں ایوان مشترکہ نشست میں ⅔ اکثریت سے اس کے خلاف نہ ہو جائیں۔ یہ ⅔ اکثریت

بالآخر اپریل ۱۹۳۶ء کو حاصل ہوگئی اور اب صوبہ راس امید میں بھی کسی کالے کو حق را ، دہی حاصل نہیں ۔ خود راس امید کی صوبہ داری مجلس میں تین سفید نمایندے کالوں کی طرف سے منتخب ہوا کریں گے، اور تمام اتحاد کے لئے ایک کالی مجلس شورے مقرر کی جائے گی[۵۱۲]

راس امید کے قطعہ "ماورائے کائی" میں جہاں تقریباً کلیۃً کالوں کی آبادی ہے ہر ضلع میں کالوں کی مجالس قائم کی گئی ہیں جس کا صدر دیسی معاملات کا مامور ہوتا ہے جو گورا ہوتا ہے ۔ ان مجالس میں انتخاب کا طریقہ رائج ہے تمام ماورائے کائی کی ایک مجلس عامہ ہے جسے "متحدہ ماورائے کائی کی مجلس عامہ یا دیسی زبان میں "بنگا" کہتے ہیں ۔ یہ سب مجالس محض مجالس شورے ہیں، گو یہ کسی ضروری مسئلے پر اپنی رائے دے سکتے ہیں ۔ بنگا کی بعض ذیلی جماعتیں بھی ہیں جو تعلیم، حساب، قوانین، رواج، املاک وغیرہ میں گورنر جنرل کو مشورہ دیتی ہیں ۔ قانون سازی کلیتہً گورنر جنرل کے احکام کے ذریعے سے ہوتی ہے ۔

(ب) علاوہ علاقہ جات اتحاد کے بسوٹستان، بچوانستان اور سوازیستان کے علاقے براہ راست گورنر جنرل کے ماتحت تھے جو ان پر بحیثیت حکومت انگلستان کے مامور خاص کے حکمرانی کرتا تھا ۔ اب ۱۹۳۱ء سے یہ برطانوی مامور اعلےٰ کے سپرد ہو گئے ہیں ۔ جس طرح اتحاد کے علاقوں میں دیسی رقبے مختص ہیں ایسے ہی ان ماموری علاقوں میں گوروں کے لئے رقبے مختص ہیں جو زیادہ تر بہتر قسم کے

---

[۵۱۲] دیکھو سالانہ رجسٹر ۱۹۳۶ء صفحہ ۱۲۵ ۔

ہوتے ہیں۔ ان علاقوں میں بھی کالوں کی صلاح کار مجالس ہیں لیکن کاروبار کا دارومدار گورے حکام پر ہوتا ہے۔

ہندوستان

(الف) قانون حکومت ہند ۱۹۳۵ء کی رو سے برطانوی ہند کی حکومت پر برطانیہ کا اثر:-

(۱) یہ قانون اقلیموں کے دستوری قوانین کی طرح، انگریزی پارلیمنٹ کا قانون ہے۔

(۲) مرکزی وفاقیہ بادشاہ با اجلاس مجلس خاص کے اعلان سے وجود میں آئیگا بشرطیکہ اتنی ہندوستانی ریاستیں شامل ہو جائیں کہ مجلس مملکت میں ۵۲ ارکان ان کی طرف سے آ جائیں اور جملہ ہندوستانی ریاستوں کی نصف آبادی شریک ہو جائے۔

(۳) گورنر جنرل کو تاج معظم مقرر کریں گے اور وہ ان ہدایات پر عمل کرے گا جو وزیر ہند وقتاً فوقتاً اسے دیتا رہے۔ گورنر جنرل کو اختیار ہو گا کہ کسی مسودہ کو بادشاہ کی طرف سے منظور کرے یا نامنظور کر دے یا بادشاہ کے ایما کے لئے محفوظ کر لے (اسی حالت میں اگر ۱۲ ماہ کے اندر بادشاہ نے منظور نہ کیا تو مسودہ ساقط ہو جائے گا) یا مزید غور کے لئے مسودہ واپس کر دے۔

گورنر جنرل کو اشد ضرورت کے وقت (بشرطیکہ مقننہ اجلاس نہ کر رہی ہو) احکام صادر کرنے کا اختیار ہو گا۔ ایسا حکم صرف ۶ مہینے نافذ رہے گا اور

مقننہ کے دونوں ایوانوں کے سامنے رکھا جائے گا اگر مسئلہ عام طور پر خود اس کی رائے پر منحصر ہو تا تو پھر ایسا حکم ۶ ماہ نافذ رہے گا۔ اور تجدید کی صورت میں اس کی اطلاع وزیر ہند کو دی جائے گی جو پارلیمنٹ کے سامنے اسے رکھے گا۔

اگر کسی خاص مسئلے میں قانون سازی ضروری ہو اور مقننہ اجلاس کر رہی ہو تو اول تو گورنر جنرل ایوانوں کو پیام بھیجے گا اور اس کے ساتھ جو قانون وہ منظور کرانا چاہتا ہے اس کا مسودہ بھی بہرستہ کرے گا۔ پھر ایک ماہ بعد خود اپنے آپ اس مسودہ کو قانون بنا سکے گا۔ اس قانون کو گورنر جنرلی قانون کہیں گے۔ ایسے قوانین جلد از جلد پارلیمنٹ کے سامنے پیش کئے جائیں گے۔

اگر دستوری کل کام کرنے سے رک جائے تو گورنر جنرل علاوہ دفاقی عدالت کے تمام یا چند اختیارات اپنے قبضے میں لے سکتا ہے، لیکن یہ تعطل صرف ۶ ماہ تک رہیگا اگر اس کے بعد پارلیمنٹ چاہے تو اسے تین سال تک جاری رکھ سکتی ہے۔

دفاقیہ کے قیام کے بعد گورنر جنرل وزرا کا انتخاب کرے گا جن کی تعداد ۱۰ ہو گی۔ ان کا کام گورنر جنرل کو "مشورہ دینا اور اس کی امداد" ہو گا۔ گورنر جنرل ایسے شخص کو بھی وزیر مقرر کر سکے گا جو جماعت مقننہ کا رکن نہ ہو لیکن اسے چھ ماہ کے اندر کسی نہ کسی ایوان کا رکن بننا لازم ہو گا ورنہ قلمدان وزارت اس سے لے لیا جائے گا۔

(۵) حسب ذیل مرکزی قوانین کے بابت گورنر جنرل کی (اور انہی کے مماثل صوبہ داری قوانین کی بابت گورنر کی) پیشگی اجازت لازمی ہے:۔
(۱) اگر یہ پارلیمنٹ یا گورنر جنرل یا گورنر کے مخصوص قوانین کے خلاف ہوں (۲) گورنر جنرل کے اختیارات کے خلاف ہوں۔
(۳) پولیس کے قوانین کے خلاف ہوں (۴) یورپیوں کے مخصوص تعزیری ضابطے کے خلاف ہوں (۵) ایسے تاجروں یا شرکتوں پر خاص محصول کے تحریک ہو جو ہندوستان سے باہر ہوں۔

(۶) پریوی کونسل کو مرافعہ جات :۔ بغیر اجازت کے' یعنی خود بخود' مرافعہ کے اختیارات اس وقت حاصل ہیں جب مسئلہ وفاقی عدالت کے صیغۂ ابتدائی میں ہو' اور اس کا تعلق کسی با جلاس مجلس شاہی یا دستاویز شرکت یا کسی ہندوستانی ریاست میں کسی وفاقی قانون کے نفاذ کے متعلق ہو۔ باقی تمام امور میں' خواہ وفاقی عدالت کی خواہ پریوی کونسل کی' اجازت ضروری ہے۔

(۷) خدمات عالیہ یعنی سول سروس' آئی ایم ایس' پولیس سروس وغیرہ کی اعلیٰ خدمات کلیتہً وزیر ہند کے تابع ہیں۔

(۸) وزیر ہند اور اس کی صلاح کار مجلس :۔ وزیر ہند کی صلاح کار مجلس میں تین سے چھ ارکان تک ہوں گے' اور اس کا کام عام طور پر یہ ہوگا کہ جن امور پر وزیر ہند ان کا مشورہ چاہے آ سے مشورہ دیں۔ ان کے ارکین میں سے کم سے کم نصف ایسے ہوں گے جو کم از کم دس

سال تک سرکاری ملازم رہ چکے ہوں اور تقرر سے پہلے زیادہ سے زیادہ دو سال پیشتر تک ہندوستان میں برسرکار رہے ہوں۔ وزیر ہند کو اختیار ہوگا کہ وہ ان سے انفرادی طور پر یا مجموعی طور پر صلاح لے۔

(ب) ہندوستانی ریاستوں پر برطانیہ کے تعلقات زمانہ موجودہ میں:[۵۱۵] ہندوستانی ریاستیں ایک طرح کے محفوظے ہیں اور ان تعلقات کی بنیاد عہدنامے فریقین کے مرضی اور نظائر ہیں۔ یہ نظائر اس قدر مستوثق ہیں کہ اصل عہدنامے ان سے بالکل ہی پس پردہ ہو جاتے ہیں۔ حسب ذیل امور قابل لحاظ ہیں:-

(۱) خارجی معاملات کلیۃً حکومت ہند کے قبضے میں ہیں۔

(۲) اندرونی معاملات میں والیان ملک بظاہر آزاد ہیں، لیکن چند حالات کے تحت حکومت ہند مداخلت کرتی ہے بلکہ بعض مرتبہ والی ریاست کو تخت سے بھی اتار دیتی ہے[۵۱۶]۔ حال میں ایک نئی شکل پیدا ہوگئی ہے

---

[۵۱۵] دیکھو شیاما شنکر: ہندوستانی ریاستوں اور برٹش امپیریل گورنمنٹ کے درمیان سیاسی تعلقات اور ان کا ارتقا:
Shyama Shankar: Nature and evolution of the Political relations between the Indian States & British Imperial Government, [illegible] باب ۲

جب سے کانگریس نے بحیثیت ایک جماعت کے صوبہ واری حکومتوں کی باگ سنبھالنی شروع کی ہے اس وقت سے مختلف ریاستوں کی کانگریس کمیٹیاں ریاستوں میں عمومی حکومت کا مطالبہ کرنے لگی ہیں اور اب برطانوی حکومت نے بھی ایک حد تک اس بارے میں مداخلت شروع کر دی ہے[۱]۔ علاوہ دس ریاستوں کے (جن میں حیدرآباد کو خاص امتیاز حاصل ہے[۲]) انگریزی ڈاک خانہ تمام ہندوستانی ریاستوں پر حاوی ہے اور نقری سکہ ڈھالنے کا اختیار (علاوہ ایک حیدرآباد کے) کسی ریاست کو نہیں ہے۔ باوجودیکہ قانوناً ریاستوں کے شہری اجانب سمجھے جاتے ہیں لیکن یہ مجلس مقننہ میں شریک ہوسکتے اور ہر عہدہ پر کرسکتے ہیں، اور "آئی سی ایس" وغیرہ میں داخل ہوسکتے ہیں۔

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۱۶ کا) ۱۳ اس کی شاید سب سے ممتاز مثال مہاراجہ نابہ کی تخت سے علیحدگی اور مہاراجہ الور کی دو سال کے لئے جلاوطنی ہے۔ مہاراجہ الور کا ۱۹۳۷ء میں اسی جلاوطنی میں انتقال ہوگیا۔

۱ ۲ مارچ ۱۹۳۹ء کو وزیر ہند نے ایک تقریر میں کہا کہ "میری رائے میں اب وقت آگیا ہے کہ بالادست زیادہ مداخلت کرے یعنی نظم ونسق کے معیار کے بلند کرنے کے مقصد سے مشورہ دے"۔ کانگریس کی مداخلت کا سب سے ممتاز مظاہرہ مارچ و اپریل ۱۹۳۹ء میں راجکوٹ کے واقعات اور گاندھی جی کے برت کی صورت میں ہوا۔

۲ یہ دس ریاستیں حیدرآباد، ٹراونکور، اودے پور، جے پور، کوچین، کشن گڑھ اور چھا، جونا گڑھ، شاہ پور اور چرکھاری ہیں

(۳) کسی ریاست میں کسی غیر مملکت کے شہری بغیر انگریزی رضامندی کے ملازم نہیں رکھے جا سکتے اور نہ کسی والیٔ ملک کو کسی غیر مملکت کا خطاب یا سلامی مل سکتی ہے۔ غیر ممالک کے اغراض کے لئے ہندوستانی ریاستیں کلیتہً ہندوستان کا جزو تصور کی جاتی ہیں۔

(۴) ہندوستانی ریاستوں کے باہمی جھگڑے برطانوی ہندی حکومت طے کرتی ہے۔

(۵) صرف اندرونی حفاظت، تزک و احتشام اور شہنشاہی اغراض کے لئے ریاستوں کے پاس مستقل افواج ہیں جنکی تعداد محدود ہے اور جنھیں "ہندوستانی ریاستوں کی افواج" کہتے ہیں ان کے اسلحہ بالکل برطانوی وضع کے ہیں اور وقتاً فوقتاً انگریزی عہدہ داران کا معائنہ کرتے رہتے ہیں

(۶) حکومت ہند کو ہندوستانی ریاستوں میں برطانوی رعایا، جانب اور فوجی چھاؤنیوں پر اقتدار حاصل ہے۔

(۷) ہر ریاست کے متعلق برطانوی ہندی حکومت کا ایک قائم مقام رہتا ہے جو بڑی ریاستوں میں ریزیڈنٹ کہلاتا ہے۔ بعض مرتبہ کئی ریاستیں ایک ریزیڈنٹ، یا ایجنٹ کے ماتحت کردی جاتی ہیں اور سب سے چھوٹی ریاستوں میں بعض مرتبہ نزدیک کے ضلع کا کلکٹر یا قسمت کا کمشنر ایجنٹ کے فرائض انجام دیتا ہے[۱]۔

---

[۱] جیسے کمشنر روہیلکھنڈ ریاست رام پور کے لئے حکومت ہند کا ایجنٹ ہے۔

(۸) نرندر منڈل یا ایوان والیان ریاست :- یہ گورنر جنرل کے صدارت میں سالانہ نشست کرتا ہے۔ لیکن جب سے وفاقیہ کا سوال پیدا ہوا ہے اس کی اہمیت کچھ گھٹ گئی ہے۔ باوجودیکہ اس میں انفرادی عہدناموں پر بحث نہیں ہو سکتی تاہم اس سے یہ فائدہ ضرور ہوا کہ بہت سے چھوٹے والیان ملک کو اس بات کا احساس شاید پہلی مرتبہ ہوا کہ ان میں اور سرکار انگریزی میں کسی قسم کے عہدنامے بھی تھے۔ ۱۹۲۱ء میں نرندر منڈل کا آغاز ہوا اور اس کے افتتاحی جلسے میں وائسرائے بہادر نے لفظ "حالا دستی" استعمال کیا جو اس روز سے گویا انگریزوں اور والیان ریاست کے تعلق کو ظاہر کرنے لگا ہے۔

(۹) ریاستوں کے وفاقیہ ہند میں شرکت کا مسئلہ :- اس کے سیاسی اور معاشی دونوں پہلو سمجھنے چاہئیں۔ جہاں برطانوی ہند کو ایسے محاصل جیسے بحری محاصل، نمک، سکہ، چالو سکہ، ڈاک، ریل، دیا سلائی کا محصول، چنگی وغیرہ پر قابو ہے، وہاں والیان ملک کو محاصل کے تعین پر کوئی قابو نہیں، حالانکہ ان کا براہ راست اثر ان کے ریاستوں پر پڑتا ہے۔ والیان ریاست پر وفاقیہ ہند کا داخلہ اختیاری رکھا گیا ہے۔ لیکن اغلب امر یہ ہے کہ اکثر ریاستیں وفاقیہ میں شریک ہو جائیں گی۔ واقعہ یہ ہے کہ اس وقت بھی حکومت ہند اور ریاستوں کے تعلقات ایک حد تک وفاقی اصول پر مبنی ہیں اس لئے کہ علاوہ ان امور کے جن کا ابھی ذکر ہوا ہے مرکزی حکومت کو خارجی معاملات، محصول درآمد، فوج، بندرگاہوں اور

(ایک بڑی حد تک) سکہ اور ڈاک خانہ پر اختیارات حاصل ہیں۔
والیان ریاست دستاویز ہائے شرکت کے ذریعے سے وفاقیہ میں
داخل ہوں گے جس میں ان امور کی صراحت ہوگی جن کی بابت قانون
سازی کے اختیارات والی ریاست کی طرف سے وفاقی جماعت مقننہ
کو تفویض ہو جائیں گے۔ ریاستوں میں قانون حکومت ہند کا نفاذ
دستاویز ہائے شرکت کی شرائط کے تحت ہوگا۔

Constitution

باب ۲۱

دساتیر

دساتیر کی نوعیت ۔ استوار اور لچکدار ۔ قدامت ۔ استوار دساتیر کی ضرورت ۔

تبدیلی استوار ۔ عملدرآمد شکست دستور پر تہدید ۔ تاویل دستور

دساتیر کی نوعیت ۔ اس سے قبل جب اقتدار اعلیٰ پر تبصرہ کیا گیا تھا اس وقت یہ بتایا گیا تھا کہ ایک نوع قوانین کی وہ ہوتی ہے جس کے ذریعہ سے حکومتی کل پرزوں کی تنظیم کا پتہ چلتا ہے[1]۔ اگر غور کیا جائے تو یہ قوانین سیاسی اعتبار سے سب سے اہم قوانین ہوتے ہیں اس لئے کہ انہی پر ملک کی امن وامان اور عافیت کا دارومدار ہوتا ہے اور انہی کے ذریعے سے ملک کی ہیئت حاکمیہ کی تنظیم ہوتی ہے ۔ حکومت میں جو عناصر شریک ہیں ان کی کیفیت، حکومت کی نوعیت کہ آیا وہ فرد کی ہے یا وفاقی، عمومی ہے یا عدیدی، اس میں بادشاہ ہے یا اس کا انتظام جمہوری طور پر کیا جاتا ہے، اور اگر بادشاہ ہے تو اس کے کیا اختیارات ہیں، ملک میں کوئی جماعت مقننہ بادشاہ کی ذاتی مجلس سے جداگانہ ہے یا نہیں

---

[1] باب ۲ و ۱۵ بالا

اور بادشاہ اور اس مجلس کے باہمی سیاسی تعلقات کیسے ہیں، انتظام کے اغراض سے ملک کو کس قسم کے رقبات میں تقسیم کیا گیا ہے اور ان رقبات کا انتظام مرکزی ادارات میں ادارات کرتے ہیں یا مقامی امور میں مقامی ادارات کو کچھ اختیارات حاصل ہیں، ملک کا عدلی انتظام کن اصول پر مبنی ہے، آیا عادل دوسرے ادارات کے تحت ہیں اور ہیں تو کس حد تک، یہ سب امور ہیں جن کی نوعیت دستوری تصور کی جاتی ہے۔ اس سے پچھلے ابواب میں ہم نے مقامی حکومت پر نظر ڈالی ہے، اب یہ باقی رہ گیا ہے کہ یہ دیکھیں کہ کسی ملک میں اعضائے حکومت کس حد تک مستقل ہوتے ہیں اور ان کی نسبت میں تبدیلی کرنے کے کیا طریقے رائج ہیں۔

سب سے پہلے دساتیر کی نوعیت پر نظر ڈالنے کی ضرورت ہے۔ ہم دیکھ چکے ہیں کہ قوانین دو قسم کے ہوتے ہیں، ایک تحریری قوانین یعنی وہ قوانین جن کے اصول ضبط تحریر میں آ چکے ہیں اور دوسرے وہ قوانین جو زیادہ تر رواجی ہیں[32]۔ ممکن ہے کہ تحریری قوانین بھی قدیم رسم و رواج پر مبنی ہوں، لیکن چونکہ یہ لکھے ہوئے ہوتے ہیں اس لئے ان کے الفاظ و مطالب کا تعین بہ نسبت محض رواجی قوانین کے زیادہ آسان ہوتا ہے اور ہر شخص کو اس کا علم ہو سکتا ہے کہ ٹھیک وہ کیا اصول ہیں جن کی بنا پر قانونی چارہ جوئی کی جا سکتی ہے۔ لیکن جیسا اس سے قبل دکھایا جا چکا ہے، قانون خواہ کسی قسم کی تحریری کیوں نہ ہو، یہ عادل کی تعبیر پر

---

[32] باب ۷، ۲، ۱

سے پہلے طے کرنا ناممکن ہوتا ہے کہ وہ کس طرح کسی خاص حالت وکیفیت پر منطبق ہوگا۔[۵۳] پھر عدالتوں کے نظائر کے وجہ سے تحریری قوانین میں روز بروز وسعت پیدا ہوتی جاتی ہے۔ اور جب تک ان پر نظرثانی کرکے نئے سانچے میں نہ ڈھالا جائے ان کی حیثیت بھی کم و بیش اسی طرح سیالیت کی طرف مائل ہوتی ہے جیسے غیر مکتوبی قوانین کی۔[۵۴]

استوار اور لچکدار۔ تقریباً یہی کیفیت دساتیر کی بھی ہے۔ بعض دساتیر مکتوبی ہوتے ہیں یعنی سیاسی ادارات کے باہمی تعلقات اور حکومت اور اس کے اعضا کی نوعیت اجمالاً یا صراحتہً ایک وثیقے میں مندرج ہوتی ہے جسے دستور کہتے ہیں، اور اس خطرے سے بچنے کے لئے کہ کہیں جلد جلد تبدیلی کی وجہ سے دستور غیر معین نہ ہو جائے، اس میں ترمیمیں کرنے کا حق محدود ہوتا ہے یعنی اس میں ترمیمیں معمولی قوانین کی ترمیموں سے زیادہ دشواری کے ساتھ کی جا سکتی ہیں۔ اس کے برعکس دوسری قسم کے دساتیر ایسے بھی ممکن ہیں جو غیر موضوعہ قوانین

---

[۵۳] اس اصول کا سب سے عجیب وغریب مظاہرہ نازیسی جرمنی میں ہوا ہے۔ یہاں ذرا ایک وزارتی قانون کے ذریعے سے، (جو جولائی ۱۹۳۵ء میں نافذ ہوا) اگر عادل سمجھے کہ ملزم کو عام تعزیری اصول یا "تندرست جذبۂ عامہ" کے تحت سزا ملنی چاہیئے تو اسے سزا دینے میں دریغ نہ کرنا چاہیئے خواہ قانوناً ملزم سزا کا مستحق نہ ہو۔ دیکھو "سالنامہ مدبرین" ۱۹۳۶ء صفحہ ۹۶۔

[۵۴] دیکھو بالا، باب ۷۔

کی طرح لکھے ہوئے نہوں یعنی جن کی بنا محض رسم و رواج اور نظائر پر ہو، یا ایسے وثائق پر جن کی نوعیت تو دستوری ہو لیکن جن کا رتبہ معمولی قوانین سے زیادہ نہ ہو اور جن میں ترمیم معمولی قوانین کی طرح کی جا سکتی ہو۔ ایسے دساتیر کو ہم لچکدار کہیں گے اور ان دساتیر کو جن کی تبدیلی میں معمولی قوانین کی تبدیلی سے زیادہ دقت ہوتی ہے انھیں استوار۔

یہ ضروری نہیں کہ مکتوبی دساتیر لازماً استوار ہوں اس لئے کہ یہ بالکل ممکن ہے کہ ان ممالک میں جہاں تحریری دساتیر رائج ہوں ان دساتیر کی ترمیم معمولی قوانین کی طرح ہو سکے۔ تحریری دساتیر میں ایک ممتاز دستور ۱۸۴۸ء کا اطالوی دستور ہے جس میں تبدیلی یا ترمیم کا کوئی معین طریقہ نہیں دیا ہوا تھا جس کی وجہ سے یہ خیال پیدا ہو گیا کہ اس کی ترمیم معمولی قوانین کی طرح ممکن ہے۔ یہ واقعہ ہے کہ اس دستور کی ترمیم اتنی مرتبہ اور اتنے مختلف اصول کے تحت ہوئی ہے کہ اس کی صورت بالکل مسخ ہو گئی ہے، اور مشکل سے کوئی انصاف پسند شخص ہوگا جو سمجھتا ہو کہ آج کل کی فاشی اٹلی کا وہی دستور ہے جو ۱۸۴۸ء میں شاہ کارلو البرٹو نے اٹلی کو دیا تھا۔ اسی طرح فرانس کے دستور کے وہ حصے جو خاص طور پر قوانین اساسی ۱۸۷۵ء کے اجزا نہیں ہیں، جیسے محکمۂ عدلیہ کی ترکیب یا وہ اجزا جو اس دستور کے جز نہیں رہے، جیسے مجلس سینات کی ترکیب[۵]، لچکدار حصے کے اجزا ہیں، حالانکہ فرانس

---

[۵] مجلس سینات کی ترکیب اساسی قوانین ۱۸۷۵ء کا جزو تھی لیکن ۱۸۸۴ء میں اسے اساسی قوانین کے زمرہ سے نکال کر "عضوی قانون" کر دیا گیا اور ترمیم وغیرہ کے (بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۲۵ پر)

کا دستور استوار تصور ہوتا ہے۔ انگلستان کا دستور غیر کتوبی تصور کیا جاتا ہے لیکن مشکل سے یہ صورت حال سمجھ میں آسکتی ہے جس کے تحت ایسے دستاویزات جیسے منشور اعظم اور عرضداشت حقوق کو معمولی قوانین کی طرح بدل دیا جائے۔

قدامت۔ اگر غور کیا جائے تو ہم محسوس کریں گے کہ لچکدار دساتیر استوار سے زیادہ قدیم ہیں[۵۷]۔ یوں تو دستور کے معنی دو لفظوں میں طرز حکومت کے ہیں، اور کوئی ایسی سلطنت نہیں ہے جس کی حکومت کا ایک معین طرز نہ ہو، لیکن خاص طور پر دستور کا تخیل یعنی ایسے طرز حکومت کا تخیل جو قطعی طور پر دوسرے قوانین سے ممتاز ہو نسبتہً جدید ہے۔ آج کل جو دستور رائج ہیں ان میں سب سے قدیم دساتیر سوئیستان کے بعض کینٹنوں اور انگلستان کے دساتیر ہیں جن میں سے اول الذکر کی تاریخ ۱۲۹۱ء کے کینٹونی اتحاد اور ثانی الذکر کی تاریخ کم و بیش مسلسل ۱۲۶۵ء تک پہنچتی ہے۔ سوئیستان کے کینٹنوں کے دستور سب کے سب استوار ہیں، یعنی ان میں تبدیلی کے لئے چند خاص ضابطوں اور قاعدوں پر عملدرآمد لازم آتا ہے۔ قدیم دستوروں میں انگلستان ہی کا دستور ایسا ہے جو کم از کم جہاں تک الفاظ قانون کا تعلق

(بقیہ حاشیہ ۵۶) ؛ اغراض سے اس کا وہی رتبہ ہوگا جو معمولی قوانین کا ہے۔ فرانس کے قوانین کے لئے خاص طور پر ڈائسی؛ "تمہید قانون دستوری" Dicey: Introduction & the Law of the Constitution تتمہ (۱)۔

[۵۷] اس بحث کے لئے دیکھو برائس: "دساتیر" Bryce: Constitutions. باب ۱۔

ہے بالکل لچکدار ہے یعنی دستور بالکل اسی ضابطے سے بدلا جا سکتا ہے جس ضابطے سے معمولی قوانین۔ انیسویں اور بیسویں صدی کے قوانین اصلاح، جن کی رو سے کروڑوں شہریوں کو رائے دہی کا حق دیدیا گیا، بالکل اسی طرح بدلے گئے جیسے معمولی سے معمولی قوانین۔ حقیقت میں یہ انگریزوں کے قدامت پسند جبلت کا ہی نتیجہ ہے کہ دستور کی شکل اس قدر دیرپا ہے اور انگلستان کے دستوری اصول ان کی خصلت میں داخل ہو گئے ہیں، ورنہ بالکل ممکن تھا کہ جیسے روز بروز قوانین میں تبدیلیاں ہوتی رہتی ہیں ویسے ہی دستوری تبدیلیاں بھی ہوتی رہتیں۔

اگر نظر غائر سے دیکھا جائے تو معلوم ہوگا کہ یہ دستورِ انگلستان کی لچکداری ہی ہے کہ جس نے اس کو ملک فرانس اور بقیہ یورپ کے دوسرے ممالک کی طرح کے انقلابوں سے بچایا ہے۔ بادشاہ، دارالامرا، دارالعوام، کابینہ، محکمہ عدلیہ سب کی شکل تقریباً وہی ہے جو انگریزی انقلاب ۱۶۸۸ء کے بعد تھی، بلکہ سوائے جزوی تبدیلیوں کے وہی ہے جو سترہویں صدی کے ابتدا میں تھی، لیکن بیرونی ڈھانچے کے سوا پورے نظام کی حقیقت بدل گئی ہے، اور بجائے اس کے کہ دستور کا مرکز ثقل[1] بادشاہ کی ذات ہو، اب وہ قطعی طور پر ایوان عام یا مجلس کابینہ کو منتقل ہو گیا ہے۔

اگر انگلستان کا دستور استوار ہوتا، یعنی اس میں تبدیلی کرنے کے لئے خاص طریقے استعمال کرنے پڑتے یا اگر دستوری [illegible] تو ممکن ہے کہ نئے

---

[1] [illegible] Strong: Modern Political Constitutions. باب ۲۔

عمومی خیالات پیدا ہونے پر انقلاب ہو جاتا اور ملک کو اسی طرح کے مد و جزر کا سامنا کرنا پڑتا جیسے فرانس کو ۱۷۸۹ء اور بعد کے سالوں میں۔ انگلستان کا جیسا لچکدار دستور اسی سے نیچ رہا ہے کہ ایک طرف تو انگریزوں کے قدامت پسندانہ خصائل کی وجہ سے دستور کا ڈھانچہ قدیم اور ملوکی ہے، دوسری طرف دستوری لست و کشاد کی وجہ سے اس ڈھانچے میں جو روح کارفرما ہے وہ جدید اور عمومی ہے۔

الغرض یہ نہ سمجھنا چاہئے کہ ہر ملک میں لچکدار دستور ضرور کامیاب ہوگا، بلکہ ان ممالک میں جہاں قدیم روایات کی زیادہ وقعت نہیں یا جہاں کے باشندوں کے دماغ قانونی نظریات اور اشکال کی زیادہ پرواہ نہیں کرتے، ایسے ممالک میں لچکدار دستور ناکام ہوگا۔ لچکدار دستور والے ممالک میں اگر جدت کرنے کی خواہش ہوگی تو معنوی تبدیلی ہوتی جائے گی خواہ ظاہری شکلیں وہی قدیم رہیں۔ لیکن ان ممالک میں جہاں دستور بدلنے کا رواج ہے وہاں سنئے خیالات کے لوگ عام طور پر صرف معنوی تبدیلی پر اکتفا نہیں کرتے بلکہ شکلیں بھی بدلنے کے خواہاں ہوتے ہیں۔ ساتھ ہی لچکدار دستور والے ممالک میں اگرچہ نظم حکومت کی باگ عوام کے قبضے میں ہو، تاہم حکومت کی تفصیلات کا دارومدار ایک طرح کی اعیانیت کے قبضے میں ہوتا ہے اس لئے کہ لچکدار دستور کی کارفرمائی کے لئے جس ذہانت، تدبر اور معلومات کی ضرورت ہوتی ہے ان کے حامل عام طور پر عوام الناس نہیں ہوتے۔ اس کے برعکس غیر لچکدار دستور والے ممالک میں جو دستور بنایا جاتا ہے وہ عام طور پر طبقہ اوسط یا طبقہ ادنیٰ کے اثرات کا نتیجہ ہوتا ہے، چنانچہ ایسے ممالک میں بہ نسبت اول الذکر ممالک کے عوام کا اثر زیادہ ہوتا ہے۔

(ملاحظہ ہو حاشیہ صفحہ ۵۲۸ پر)

کا قانون ضرور لچکدار ہے، لیکن جیسا کہ اس سے قبل کہا جا چکا ہے اس ملک
کے بعض اہم دستاویزات جیسے دستورِ اعظم، عرضداشت حقوق، دستاویز حقوق
قانون بندوبست اور ایسے بعض دوسری دستاویزات جن اصول پر مبنی ہیں ان
کی تبدیلی تقریباً اسی طرح ناممکن ہے جیسے فرانس کے انقلابی دساتیر میں تبدیلی
اسی طرح استوار دستور والے ممالک میں بعض دستوری امور ایسے ہیں جن میں تبدیلی
معمولی قوانین کی طرح ہو سکتی ہے، جیسے فرانس میں مجلس سینیٹ کی ترکیب
اور دارالنائبین کے انتخاب کا طریقہ۔ یہاں یہ بھی ذکر کر دینا مناسب ہے کہ
بعض دستوری دستاویزات میں ایسے امور کا اندراج بھی ہوتا ہے جن کا دستور سے
کسی قسم کا تعلق نہیں ہوتا اس کی وجہ یہ ہے کہ ملک ان امور کو اس قدر ضروری
اور لازمی تصور کرتا ہے کہ ان کی ترمیم کے لئے وہی شرائط لازمی کر دیا جاتا ہے
جو ترمیم دستور کے لئے ہو۔ اس کی بہترین مثال مملکت متحدہ امریکہ کے ان دستوری
ترمیموں سے دی جا سکتی ہے جن میں سے ایک کے ذریعہ سے شراب سازی
اور اس کا استعمال ممنوع قرار دیا گیا اور دوسرے کے ذریعے سے اسے جائز گردانا
گیا یا سوئٹسستان کے دستور کا وہ جزو جس کے ذریعہ سے کسی جانور کو قانونی حلال کرنا خلاف[ف]
قانون قرار دیا گیا تھا۔[ف]

ف دیکھو لوول: "براعظمی یورپ میں حکومتیں اور پارٹیاں" Lowell : Governments and Parties in Continental Europe. مصنف ان کا بیان۔

شیوا راؤ: زمانہ حال کے دساتیر Shiva Rao : Modern Constitutions

دستور سوئٹسستان، دفعہ ۲۵۔

عملدرآمد۔ یہ تو معین امور دستوری کا ذکر ہوا۔ علاوہ ان امور کے ہر ایک ملک میں، خواہ اس میں استوار دستور رائج ہو یا لچکدار، واقعی عملدرآمد کا بڑا اثر ہوتا ہے۔ عملدرآمد ایسے رسم و رواج اصول یا ہدایات کو کہتے ہیں جن کی خلاف ورزی کی حالت میں خلاف ورزی کرنے والے پر کسی باضابطہ عدالت میں مقدمہ نہیں چلایا جا سکتا[۹۵]۔ غیر مکتوبی دستور زیادہ تر ایسے ہی عملدرآمد پر مبنی ہوتا ہے۔ چنانچہ انگلستان میں ایسے اہم مسائل جیسے دارالعوام میں کسی اہم مسئلے پر مخالف رائے پر کسی کابینہ کا استعفا، کابینہ کی مجموعی ذمہ داری، کسی ایسے معاہدے پر دستخط نہ کرنا جو صریحاً دارالعوام کے اکثریت کے رائے کے مخالف ہو، یہ امور ایسے ہیں جن کا قانون میں کہیں تذکرہ نہیں۔ اسی طرح بادشاہ کے حق انتناع کا استعمال سوا دو سو برس سے نہیں ہوا اور اب شاید کبھی نہ ہو۔ یہ کیفیت صرف لچکدار دساتیر ہی میں نہیں ہوتی بلکہ ان ممالک میں بھی نظر آتی ہے جن کے دساتیر استوار نوعیت کے ہیں۔ شاید دنیا میں سب سے زیادہ استوار دستور ریاست ہائے متحدہ امریکا کا ہے۔ چنانچہ ڈیڑھ سو سال سے زیادہ عرصہ میں صرف بیس ترمیمیں ہوئیں جن میں سے پہلی دس ترمیمیں دو برس کے اندر کی گئی تھیں اور بارہویں ایک ساتھ اور تین ایک عظیم الشان خانہ جنگی کے بعد ہوئیں۔ چنانچہ اگر دیکھا جائے تو امریکہ میں ترمیم کی کل ۱۸۰۰ء سے اس وقت تک صرف ۹ مرتبہ چلی ہے۔ تاہم عملدرآمد کا اثر امریکی دستور پر بھی یقیناً پڑا ہے۔ جیسا ایک نہایت

۹۵۔ ڈائسی حسب بالا، باب ۱۴۔

ممتاز ماہرِ دستورِ امریکہ نے کہا ہے، "یہ امید کہ الفاظ کا کوئی مجموعہ خواہ اس کی تشکیل کیسے ہی غور و فکر کے ساتھ کیوں نہ ہوئی ہو، لوگوں کے جذبات اور خیالات کو ہمیشہ کے لئے محدود کر دے گا، بالکل لاطائل امید ہے"[۱۱۵] امریکہ میں جو خاموش تبدیلی قانون کے دستور کی تاویل میں ہو رہی ہے اور ساتھ ہی ساتھ امتدادِ زمانہ اور مختلف اثرات و احوال کی وجہ سے بعض دستوری ادارات کے وہ معنی نہیں رہے جو اس کے مؤسس چاہتے تھے۔ مثال کے طور پر چند امور کا ذکر کافی ہوگا۔ مؤسسوں نے اس خیال سے کہ صدر جمہوریہ ملک کا اعلیٰ اور ممتاز ترین فرد ہونا چاہئے" انتخاب کا اختیار ایک منتخب شدہ جماعت کو دیا تھا، لیکن سیاسی فریقوں کی جکڑ بندی اور انتہائی انضباط کی وجہ سے انتخاب کنندوں کو آزادانہ رائے دینے کا کوئی اختیار نہیں رہا۔ جس کی وجہ سے جس فریق کی مجلس انتخاب کنندہ میں اکثریت ہوتی ہے اسی کا نمائندہ بالالتزام صدر مقرر ہوتا ہے، چنانچہ صدر کے واقعی انتخاب سے بہت پہلے یعنی مجلسِ انتخاب کے اراکین کے تقرر پر ہی دنیا کو معلوم ہو جاتا ہے کہ صدر کون مقرر ہوگا اور مبارکبادوں کی بوچھار ہونے لگتی ہے۔ اسی طرح گو دستور میں کہیں اس کا ذکر نہیں کہ کوئی شخص صدرِ جمہوریہ کتنے مرتبہ منتخب ہوگا لیکن رواج یہ پڑ گیا ہے کہ کوئی شخص دو مرتبہ سے زیادہ اپنے آپ کو صدارت کے لئے پیش نہیں کرتا، اور شاید آئندہ بھی کبھی نہیں کرے گا۔ تیسری تبدیلی یہ

---

[۱۱۵] برگیس: "دساتیر" جلد ۱

ہوئی ہے کہ گو مجلس سینات کو یہ حق حاصل ہے کہ جن اعلیٰ عہدہ داروں کو صدر نامزد کرے ان کے تقرر کو یہ نامنظور کردے، لیکن اب اس حق کو کبھی استعمال میں نہیں لایا جاتا۔ اسی طرح ہر ایوان میں ہر فریق کی ایک بزنگ ہے جس کے ہر حکم کی تعمیل ہر رکن پر فرض ہوگئی ہے[۱۲]۔ اور یہ اسی قسم کے دوسرے رواج ہیں جو ملک میں اتنے ہی مستحکم ہوگئے ہیں جتنے خود دستوری دفعات، گو ان کی بنیاد کسی قانون اور آئین پر نہیں اور نہ ان کے توڑنے والے پر کسی قسم کی قانونی چارہ جوئی کی جاسکتی ہے۔

شکست دستور پر تہدید۔ اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ دستوری قانون کی خلاف ورزی پر کیا چارہ جوئی ہوسکتی ہے۔ اس سلسلے میں ایک عجیب و غریب مثال انگلستان کے منشور اعظم سے دی جاسکتی ہے جو اس زمانے کا ایک طرح کا مکتوبی دستور تصور کرنا چاہیئے۔ منشور اعظم کے دفعہ ۶۱ کی رو سے منتخب شدہ امرا کو یہ باضابطہ اختیار دیا گیا تھا کہ اگر شاہ جان منشور کے دفعات کی خلاف ورزی کرے تو وہ اس کے خلاف بغاوت کردیں[۱۳]۔ یہ محض مثالاً بیان کیا گیا

---

[۱۲] برائس: "دولت عامہ امریکہ" Bryce: American Common Wealth. باب ۴۴۔

[۱۳] اس کے لئے دیکھو ٹیس ویل لینگ میڈ "تاریخ دستور انگلستان" Taswell Langmead: English Constitutional History. باب ۴۔

اس لئے کہ حق بغاوت اگر کوئی حق ہے تو وہ آج کل دستور سے باہر تصور کیا جاتا ہے۔ انگلستان میں بادشاہ کو قانونی دست برد سے مامون قرار دیا جاتا ہے، جس کی وجہ سے چودھویں صدی عیسوی میں مواخذہ کا طریقہ رائج ہوا یعنی اگر کسی شاہی ملازم سے کوئی خلاف آئین کام سرزد ہو جائے تو اس کے وزراء پہ دارالعوام کی طرف سے دارالامراء میں باضابطہ مقدمہ چلایا جاتا۔ اب آج کل یہ سمجھنا چاہیئے کہ مواخذہ کا طریقہ مسدود ہو چلا ہے اور اس کی بجائے محض اس پہ اکتفا کیا جاتا ہے کہ اگر ایوان عام کسی وزیر کے خلاف عدم اعتماد کی قرارداد منظور کر دے تو اسے مستعفی ہونا پڑتا ہے۔ اگر کوئی وزیر مستعفی نہ ہو تو اس کا فوری اثر یہ ہوگا کہ دارالعوام اخراجات سلطنت کے لئے روپیہ کی منظوری نہیں دے گا اور نہ جو "قانون افواج" سال بسال منظور ہوتا ہے اسے منظور کرے گا جس کی وجہ سے ایک تو خرچ کے لئے ایک پیسہ بھی محصول کا لینا خلاف قانون ہوگا دوسرے ملک کی حفاظت کے لئے فوج نہیں رہے گی۔

تاویل دستور۔ جہاں تک تاویل دستور کا تعلق ہے یعنی یہ کہ آیا کسی ادارے کا کوئی فعل خلاف دستور تو نہیں ہے، تو اس بارے دو مختلف طرز عمل رائج ہیں۔ بعض ممالک، مثلاً ممالک متحدہ امریکہ میں اس مسئلہ پر تجویز ناطق کا اختیار عدالت عظمیٰ کو حاصل ہے، گو بدون کسی خاص مقدمہ کے عدالت عظمیٰ کے سامنے جانے کے عدالت عظمیٰ کسی منظور شدہ قانون کو خلاف آئین نہیں کہہ سکتی۔ عدالت عظمیٰ کے جماعت مقننہ پر اس تفوق کی سب سے بڑی وجہ یہ ہے کہ وفاقیہ کا جو دستور ہوتا ہے وہ دراصل مرکزی ادارات، اور ریاستوں کے مابین ایک طرح کی

مفاہمت اور عہد نامہ ہوتا ہے' اور اس کی ضرورت ہوتی ہے کہ کوئی ادارہ ایسا ہو کہ دونوں فریقوں کے مابین نزاع کی صورت میں غیر جانبدارانہ اور منصفانہ فیصلہ کر دے اس کے برعکس ان ممالک میں جہاں فردی طرز حکومت رائج ہے وہاں علی العموم دستوری تفرق کسی عدالت کو حاصل نہیں ہوتا بلکہ دستور کے تحت جماعت مقننہ کو حاصل ہوتا ہے۔ سوال یہ پیدا ہو سکتا ہے کہ یہاں اگر جماعت مقننہ کوئی ایسا قانون منظور کر دے جس کا اسے حق نہیں یعنی جو اس کے اقتدار سے باہر ہے' تو ایسی حالت میں کیا ہوگا۔ مثلاً اگر فرانس کی پارلیمنٹ ایک قانون منظور کر دے کہ آئندہ بجائے دو کے ایک ہی ایوان ہو' یا یہ کہ صدر جمہوریہ بجائے سات سال کے آٹھ سال تک صدر رہے' تو کیا ہوگا۔ جواب یہ ہے کہ اسوقت تک نہ اس قسم کی صورت پیش آئی نہ عدالت نے کسی قانون کو خلاف آئین تصور کیا بعض ممالک میں خصوصاً ان ممالک میں جہاں انتظامی رائج ہے' عدالت کو دستوری معاملات میں کسی قسم کی مداخلت کا حق دینا "تفریق اختیارات" کے اصول کے خلاف اور آزادیٔ قانون سازی کے منافی تصور کیا جاتا ہے۔ انگلستان جیسے ملک میں جہاں پارلیمنٹ ہی تمام اداراتی اور اداراتی اختیارات کا منبع و مرکز ہے' خود اس کے حدود اختیار سے تجاوز کرنے کا مسئلہ ہی پیدا نہیں ہوتا' اور جو کچھ پارلیمنٹ منظور کر لیتی ہے' خواہ وہ دستوری معاملہ ہو یا غیر دستوری' وہی ملکی قانون قرار پاتا ہے۔[۱۱۵]

---

[۱۱۵] اس کا ایک بڑا ثبوت یہ ہے کہ "قانون پارلیمنٹ" ۱۹۱۱ء کے (بقیہ حاشیہ ص ۵۳۶ پر)

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۳۵)
بموجب صدر ایوان عام کی اس سند کے خلاف کہ کوئی خاص قانون، مالی قانون ہے، یا کسی خاص قانون کے منظوری میں وہ تمام مدارج طے ہو چکے ہیں جو قانون پارلیمنٹ ۱۹۱۱ء کے معین کردہ ہیں، بالکل ناطق قرار دی جائے گی اور کسی عدالت میں اس کے خلاف کوئی چارہ جوئی ممکن نہ ہوگی۔

---

examples of constitutions

ضمیمہ باب ۲۱

تمثیلات دساتیر

(الف) لچکدار دساتیر۔ انگلستان۔ نوزیلستان۔ اٹلی۔ (ب) استوار دساتیر۔ فرانس۔ سوئیستان۔ ممالک متحدہ امریکہ۔ اتحاد جنوبی افریقہ۔ آسٹریلیا۔ روس۔ ہندوستان

(الف) لچکدار دساتیر' یعنی وہ دساتیر جن میں تبدیلی بالکل اسی طرح سے ممکن ہے جیسے معمولی قوانین میں[1]۔

(۱) **انگلستان**:۔ یہاں دستوری قوانین اور معمولی قوانین کے درمیان عام طور پر کوئی فرق نہیں سمجھا جاتا۔ توانین کی منظوری کے دو طریقے ہیں:

(۱) ایوان عام اور ایوان امرا قوانین کو ضابطہ کے مطابق منظور کرلیں اور

---

[1] یہ امر قابل لحاظ ہے کہ دستوری رسم ورواج کے راسخ ہونے کی وجہ سے انکی تبدیلی شاید استوار دستوروں کی ترمیم سے بھی زیادہ مشکل ہے۔ مثلاً بادشاہ اور دارالامرا کے اختیارات میں قطع وبرید تو ہوسکتی ہے لیکن دارالامرا کی ہیئت میں ترمیم اس وقت تک ممکن نہیں ہوئی ہے۔

بادشاہ کے دستخط ہو جائیں (۲) اگر ایوان امرا منظور نہ کرے تو قانون پارلیمنٹ ۱۹۱۱ء کی رو سے اگر ایوان عام کسی قانون کو (جو مالی قانون نہ ہو) تین متواتر اجلاسوں میں منظور کرے اور ایوان امرا اسے ہر دفعہ نامنظور کرے تو ایسا مسودہ براہ راست بادشاہ کے دستخطوں کے لئے پیش کر دیا جائے گا بشرطیکہ پہلے اجلاس کی دوسری خواندگی اور تیسرے اجلاس کی تیسری خواندگی کے درمیان دو سال کا وقفہ ہو۔ ایسی حالت میں صدر ایوان عام ایک سند منسلک کرے گا کہ قانون پارلیمنٹ کے لوازمات پورے ہوگئے ہیں۔ اس سند کے خلاف کسی عدالت میں چارہ جوئی نہیں کی جاسکے گی لیکن دارالامرا کی ترکیب میں تبدیلی بغیر خود ایوان امرا کے منظوری کے نہیں ہو سکتی۔

(۴) نوزیلستان[۵۳] کے "قانون دستوری" میں، جو انگلستان کی پارلیمنٹ کا ایک قانون ۱۸۵۲ء کا ہے، یہ صریحاً لکھا ہے کہ یہاں کی جماعت مقننہ اس قانون کو اسی طرح سے تبدیل کرسکے گی جیسے کسی دوسرے قانون کو۔

(۳) اٹلی میں تمام دستوری تغیرات کے مسودے اور وراثت تخت و تاج تبدیلیوں کی تحریکات ناشی مجلس عظمیٰ کے سامنے آنے چاہئیں جس میں ۵۰۴ سے ۵۰۰ تک ارکان ہوتے ہیں جو سب کے سب ناشی فریق کے

---

۵۳ دیکھو سٹرونگ، حسب بالا، باب ۷۔

رکن ہوتے ہیں[۵۳] لیکن چونکہ اٹلی میں کوئی قانون بھی بغیر اس مجلس کی رائے کے نہیں بن سکتا اس لئے (علاوہ دستور ۱۸۴۸ء کے جو ایک لچکدار دستور ہے اور جو اب بھی اٹلی میں برائے نام رائج ہے) یہاں کے ناتسی دستور کو بھی لچکدار کہا جا سکتا ہے۔

(۴) جرمنی میں ناتسی فریق کے برسر اقتدار آنے کے بعد تمام قوانین کا خواہ وہ دستوری ہوں یا غیر دستوری، منبع ہٹلر ہی کا سینہ ہے، اور وہ اہم ترین دستوری قوانین کو تبدیل کر سکتی ہے[۵۴]

(ب) استوار دساتیر

(۱) فرانس۔ استوار دساتیر میں سب سے لچکدار دستور فرانس کا موجودہ نہایت مختصر دستور ہے جو دراصل اُن تین قوانین کا مجموعہ ہے جو فروری اور جولائی ۱۸۷۵ء میں منظور ہوئے تھے۔ یہ پورے دستور پر حاوی نہیں ہیں، چنانچہ بہت سے ایسے معاملات ہیں جو حقیقت میں دستوری ہیں لیکن جنھیں معمولی قوانین کی طرح بدلا جا سکتا ہے۔ خالص دستوری قوانین کی

---

۵۳ اٹلی کے دستور کے لئے دیکھو پتی لی نیانی: "اطالوی شخصیاتی مملکت" Pitiligmani: The Italian Corporative State. باب ۵۔

۵۴ دیکھو "سالانہ رجسٹر" The Annual Register. ۱۹۳۶ء صفحہ ۹۵

تبدیلی صرف اس طرح ہوسکتی ہے کہ پہلے ترمیم ہر ایوان میں اکثریت سے منظور ہو اور اس کے بعد دونوں ایوان مشترکہ نشست و برخاست میں کریں، اور ترمیم اس مجلس میں جسے قومی اسمبلی کہتے ہیں، اکثریت سے منظور ہو جائے۔ لیکن یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ فرانس کا دستور کبھی ایسے تبدیل نہیں کیا جا سکتا کہ اس کی نوعیت بجائے جمہوری کے ملوکی ہو جائے۔[۵]

سوئیٹزرلینڈ۔ یہاں کا دستور ۱۸۷۴ء میں مدون ہوا۔ اس کی تبدیلی کے لئے حسب ذیل ضابطے کی ضرورت ہے:۔ (۱) اگر دونوں ایوان کثرت رائے سے دستوری تبدیلی کے موافق ہوں تو اس کی فیصلہ طلبی کیا جائے گا اور ساتھ ہی جملہ کینٹنوں کے سامنے پیش کیا جائے گا۔ دونوں صورتوں میں اکثریت ہوئی تو ترمیم منظورہ تصور کی جائے گی (۲) اگر ۵۰ ہزار شہری کسی ترمیم کی تحریک کرنا چاہیں تو یا تو وہ مکمل ترمیم مسودہ کی شکل میں پیش کریں گے ورنہ صرف اصول پیش کریں گے۔ اول الذکر حالت میں جمعیت وفاقی اس ترمیم کے ساتھ اپنے مسودہ کی بھی فیصلہ طلبی کر سکتی ہے۔ اگر ان ۵۰ ہزار شہریوں نے صرف اصول ہی پیش کیا تو وفاقی اسمبلی کی اصولی منظوری کے بعد وفاقی مجلس (یعنی جماعت عاملہ) اس کی قانونی

---

[۵] دیکھو رام و شرما: "سیاسی نظریہ اور حکومت ہائے حالیہ" Ram and Sharma: Political Theory and modern Government. جلد ۲، باب ۹۔

شکل میں لاکر فیصلہ طلبی کرے گی۔ اگر وفاقی اسمبلی نے ترمیم منظور نہ کی تو پہلے اس مسئلے پر فیصلہ طلبی ہوگی کہ آیا عوام کو ترمیم مجوزہ قابل قبول ہے یا نہیں۔

بہر نہج آخری فیصلہ اس طرح کیا جاتا ہے کہ کینٹن میں لوگوں کی اکثریت دیکھی جاتی ہے اور اکثریت کو اس کینٹن کی ایک رائے قرار دیا جاتا ہے، اور پھر جس طرف کینٹنوں کی اکثریت ہوگی وہی ترمیم کا حشر ہوگا۔

ممالک متحدہ امریکہ[۵۶]۔ دستور کا نفاذ مارچ ۱۷۸۹ء میں ہوا۔ اس میں ترمیم حسب ذیل طریقے سے کی جاتی ہے۔ (۱) تحریک: (الف) کانگریس کے ہر دو ایوان کے اراکین کی ⅔ اکثریت ترمیم کی تحریک پر متفق ہو یا (ب) ریاستوں میں سے ⅔ کانگریس کو ترمیم کی درخواست کریں اور کہیں کہ کانگریس ترمیم کیلئے ایک مخصوص اجتماع طلب کرے۔ دونوں صورتوں میں آخری منظوری کے لئے ریاستوں کی تعداد کی ¾ اکثریت لازم ہے[۵۷]۔

اتحاد جنوبی افریقہ:۔ علاوہ مفصلہ ذیل امور کے باقی جملہ دستوری امور معمولی قوانین کی طرح منظور ہو سکتے ہیں۔ استثنائی امور حسب ذیل ہیں:۔ (۱) ملک کے دیسیوں کے حقوق (۲) دیسی علاقوں، مثلاً بسوٹستان، بچوانستان، سوازیستان وغیرہ کے انتظامات۔ ان امور میں تبدیلی یا ترمیم کے لئے دونوں ایوان یکجا نشست کرتے ہیں اور آخری منظوری کے لئے کم از کم ⅔ اکثریت

---

۵۶ ایضاً جلد ۳، باب ۳۔

۵۷ ایضاً جلد ۳، باب ۳۔

لازمی ہے[۵۸]

آسٹریلیا:- (۱) اگر ترمیم پہلے ہر ایوان کی اکثریت سے منظور ہو تو اس کے بعد ہر ریاست میں جو مرکزی دارالنائبین کے رائے دہندہ ہیں ان سے فیصلہ طلبی کی جاتی ہے۔ (۲) اگر صرف ایک ہی مرکزی ایوان منظور کرے دوسرا نہ کرے اور تین مہینے کے بعد پھر اسی ایوان سے منظور ہو جائے تو گورنر جنرل کو اختیار ہے کہ دوسرے ایوان کی رائے کے ساتھ یا اس کی رائے کے بغیر فیصلہ طلبی کرے۔ اگر ریاستوں میں سے زیادہ تعداد میں جو رائے دہندے ہیں ان کی اکثریت سے فیصلہ طلبی منظور ہوگی تو ترمیم منظورہ تصور کی جائے گی۔
لیکن اگر ترمیم سے کسی خاص ریاست کے حدود میں تغیر ہوتا ہو یا کسی ریاست کے ارکان جماعت مقننہ کے تناسب میں کمی ہوتی ہو یا اس کے مخصوص ہیں کسی قسم کی ترمیم چاہی جاتی ہو تو ایسی حالت میں علاوہ فیصلہ طلبی کے خود اس ریاست کے رائے دہندوں کی اکثریت بھی ترمیم کے لئے ضروری ہوگی[۵۹]

روس:- کے جدید دستور کے تحت، جو سنہ ۱۹۳۶ء میں نافذ ہوا "مجلس اعلیٰ" یعنی جماعت مقننہ کو دستوری ترمیمات کرنے کا بھی اختیار ہے بشرطیکہ ہر ایوان کا ۲/۳ ترمیم کے موافق ہو[۶۰]

---

۵۸ سٹرونگ، حسب بالا، باب ۷۔
۵۹ ایضاً۔
۶۰ "سالانہ رجسٹر" Annual Register سنہ ۱۹۳۶ء حصہ ۲، ص ۱۰۱۔

ہندوستان کا موجودہ دستور۔ برطانوی پارلیمنٹ کے "قانون حکومت" ہند ۱۹۳۵ء پر مبنی ہے[۱۱۱] اور انہیں برطانوی پارلیمنٹ ہی ترمیم کر سکتی ہے، ہندوستانی جماعت ہائے مقننہ کو اس کے بارے میں معمولاً سفارش کا بھی اختیار نہیں۔ لیکن بعض امور میں ایسی سفارش کا اختیار ہے، جس کے متعلق ایک خاص ضابطہ مقرر ہے۔ یہ وہ امور ہیں جن کی نوعیت صوبہ داری یا مرکزی جماعت ہائے مقننہ کی ترکیب، تعداد اراکین اور رائے دہی کے متعلق ترمیمات کی ہو، بشرطیکہ ان ترمیمات کا تعلق اس مناسبت سے نہ ہو جو دونوں ایوانوں کے اراکین کی تعداد سے یا مرکزی جماعت مقننہ کے برطانوی ہند اور ہندوستانی ریاستوں کے ارکان کے درمیان ہے۔

ایسی ترمیموں کے متعلق جو ضابطہ قرار پایا ہے وہ یہ ہے کہ

(۱) صوبہ داری یا مرکزی وزیر مجلس وزرا کی طرف سے دونوں ایوانوں میں تحریک کرے اور اس تحریک کی دونوں ایوانوں میں منظوری ہو۔

(۲) دونوں ایوان گورنر یا گورنر جنرل کے سامنے ایک معروضہ پیش کریں اور استدعا کریں کہ یہ معروضہ ملک معظم کے سامنے پیش کیا جائے تاکہ ملک معظم پارلیمنٹ کو ایوان کی خواہش سے آگاہ کر دیں۔

---

[۱۱۱] اس قانون کا ایک اچھا خلاصہ ایڈی و لاٹن کی کتاب "ہندوستان کا جدید دستور" Eddy and Lawton: India's new constitution میں دیا ہوا ہے۔

(۳) گورنر یا گورنر جنرل یہ معروضہ وزیرِ ہند کے پاس روانہ کریں تو اس کے ساتھ ساتھ اپنی رائے بھی بھیجیں کہ اس ترمیم کا کسی خاص اقلیت پر کیا اثر پڑیگا اور ساتھ ہی اقلیت متاثرہ کے خیالات کی بھی ترجمانی کریں۔

(۴) وزیرِ ہند تمام کاغذات کو پارلیمنٹ کے رو برو پیش کریں گے۔

لیکن یہ یاد رکھنا چاہئیے کہ اس قسم کی ترمیم کا حق (سوائے عورتوں کی حق رائے دہی کے مسئلے کے) نفاذ دستور سے دس سال کے اندر حاصل نہیں ہوگا۔ گو پارلیمنٹ کو جب چاہے کسی قسم کی ترمیم کا حق حاصل ہے۔ نیز کسی ریاست کی نیابت جماعتِ مقننہ میں کوئی ترمیم اس ریاست کے والیٔ ملک کی مرضی کے خلاف نہیں ہو سکے گی۔

باب ۲۲

بین اقوامی ہئیت

مملکت کا مقصد اعلیٰ۔ "قومی اور بین الاقوامی" نظریات۔ بین الاقوامی تعلقات کی تاریخ کا ارتقا۔ انجمن اقوام کا جنم۔ اعضائے انجمن اقوام تصفیہ تنازعات بین اقوامی عدالت تنظیم مزدوری۔ تفویض۔ تلبیسیں۔ تہدید۔ انجمن اقوام کا ارتقا۔

مملکت کا مقصد اعلےٰ ۔ اس سے قبل ایک باب[1] میں، جہاں مملکت کا مطمح نظر اور مقصد اعظم کا تجزیہ کرنے کی کوشش کی گئی تھی، وہاں یہ دکھایا گیا تھا کہ جو اصول مملکت کی کارفرائی میں سب سے اہم ہے وہ عدل و مساوات کا اصول ہے، اور اگر اس خیال کو ترقی دی جائے گی تو نسلی، معاشری لسانی، قومی اور برِاعظمی تنگی سے نکل کر دنیا کی مملکتیں ایک ارفع و اعلیٰ مطمح نظر یعنی بین الاقوامی تخیل، پر کاربند ہو کر ایک عالمگیر بھائی چارے کی بنیاد ڈالیں گی۔ یہ ایک ایسا تخیل ہے کہ بجائے اس کے کہ دنیا اس طرف آئے اس سے گریز کرتی ہوئی معلوم ہوتی ہے۔ اور شاعر کا جو مقصد اور آرزو

---

[1] باب ۱۱۔

بنی آدم اعضائے یک دیگراند کہ از آفرینش زیک جوہر اند
چو عضوے بدست آورد روزگار دگر عضوہا را نماند قرار

سے ظاہر ہوتا ہے وہ بظاہر صدا بصحرا سے زیادہ اہمیت نہیں رکھتا۔ تاہم اس میں شبہ نہیں کہ مدت دراز سے بڑے بڑے مفکروں کا خیال رہا ہے کہ انسان اور انسانی اجتماعات کو ایک دوسرے سے قریب تر لائیں تاکہ دنیا کے ایک ٹکڑے والے دوسرے ٹکڑے والوں کو سمجھنے کی کوشش کریں اور اس مقصد کے لئے انھوں نے طرح طرح کے اصول اور طریقے پیش کئے ہیں، چنانچہ بقول ایک سیاسی مفکر کے، "شاید تاریخ عالم میں کوئی زمانہ ایسا نہیں آیا جس میں امن وامان کے دیوتا کے سامنے زبانی تسلیم ورضا کی مالا نہ جپی گئی ہو"[۵۲]۔ ان خیالات میں سے بعض لوگ موقتی طور پر کامیاب بھی ہوئے۔ لیکن بالآخر نسلی، قومی اور مملکتی خود غرضیوں کا بول بالا رہتا ہے اور یہ جذبات، جو بعض کے نزدیک محض مصنوعی اور فی الجملہ بنی آدم کو نقصان پہنچانے والے ہیں، آخر اس پر غالب آجاتے ہیں۔ معلوم ہوتا ہے کہ اس خیال کے اعتبار سے دنیا ہمیشہ ایک دائرے میں ہوکر گذرتی رہی ہے۔ جب کوئی ملک کسی جنگ یا اندرونی خلفشار کی وجہ سے مصیبت کی حالت میں ہوکر گذر چکتا ہے تو اس کے بعد اس میں ایک طرح کا ردعمل ہوتا ہے اور جنگ کے اصول سے نفرت کے ساتھ بین اقوامی جذبہ ظہور میں آتا ہے،

---

۵۲ پولارڈ: "تاریخ میں انجمن اقوام" Pollard: The League of Nations in History.

ردعمل کے دور کے بعد وہ اپنی کھوئی ہوئی ثروت کو خود اپنے پاؤں پر کھڑا ہو کر واپس لانے لگتا ہے تو اس میں قومی جذبات موجزن ہوتے ہیں، خصوصاً اگر اسے شکست مل چکی ہو اور اپنی ترکیبوں سے اسے پھر پنپنے کا موقع مل گیا ہو۔ ایسی حالت میں ہمسایہ اقوام سے نفرت کے آثار پیدا ہونے لگتے ہیں اور جو بین الاقوامی جذبہ ہے وہ فنا ہو جاتا ہے۔ ابھی تک "ہمسایہ کی محبت" "اپنے ہمسر کے ساتھ عدل" اور وہ مستقل جذبہ جس کے تحت انسان محض اپنے ماحول اور ملکی اغراض سے باہر دیکھ سکے، مفقود معلوم ہوتا ہے۔

"قومی" اور "بین اقوامی"۔ بہر حال یہ تخیل کہ بنی آدم میں خواہ کہیں بھی رہتے ہوں، کسی نسل سے پیدا ہوں، کسی رنگ روپ کے ہوں، یگانگت ہونی چاہیئے، اور انسان کو انسان کے خون کا پیاسا نہ ہونا چاہیئے، برابر کار فرما رہا ہے، اور برگزیدہ انسان ہمیشہ ایسے قواعد کی ٹوہ میں رہے ہیں جن کے ذریعہ سے انسان میں اپنے بھائی کے خلاف بہیمیت کے جذبہ میں کچھ تھوڑی بہت کمی ہو جائے۔ یہی وہ قواعد ہیں جنھیں آج کل مجموعی طور پر بین اقوامی قانون کا اختیار دیا جاتا ہے اور جو اس موجودہ دور میں روز بروز اپنی اہمیت میں گزر رہے ہیں۔ اس مسئلے پر بہت کچھ بحث ہو چکی ہے کہ آیا ان قواعد کو ہم قانون کا لقب دے سکتے ہیں یا نہیں۔ کسی منظم معاشرے میں وہ شخص یا جماعت، جسے حکم دے اور اپنا حکم ضرورت ہو تو جبراً منوانے کا اختیار ہو، اگر ایسے احکام نافذ کرے جسے معاشرے کے عام ارکان کو ماننا پڑے، تو یہ احکام قانون کہلائیں گے۔ لیکن سوال یہ ہے کہ آیا کوئی ایسا معاشرہ ہے جسے بین اقوامی قانون ساز کہا جا سکے۔ اول تو کسی

مملکت کے شہری اور بین اقوامی حیثیت سے کسی مملکت کی کیفیت میں بیّن فرق ہے، اس لئے کہ جہاں شہری قانون کا پاس کرنے پر مجبور ہے وہاں اگر کسی مملکت کے بین الاقوامی فرائض اور اس کی قومی مفاد کے درمیان، تصادم ہو تو یہ مسئلہ کم از کم زیر بحث ضرور ہو جاتا ہے کہ مملکت کے لئے کون سا طرزِ عمل مناسب ہے، اور بہت کم لوگ ایسے ہوں گے جو حُبِ وطن کو بین الاقوامی تخیل کی قربانگاہ پر چڑھا دینے کے لئے تیار ہوں۔ پھر جہاں مملکت میں ایک ادارہ ایسا ہوتا ہے جو خلاف قانون کارروائی کا جبراً انسداد کرتا ہے وہاں اس قسم کا بین الاقوامی ادارہ اس وقت تک ایجاد نہیں ہوا جو عملاً کسی غلط کار مملکت کو جبراً صحیح راستے پر لگا سکے خصوصاً ایسی مملکت کو جو قوت و سطوت میں کسی سے ہٹی نہ ہو یا جس کی بین الاقوامی حیثیت ایسی ہو کہ وہ مختلف مملکتوں کے درمیان حاجب کی طور پر ہو۔ کسی نے خوب مثال دی ہے کہ جس طرح ایک نوجوان شخص یہ پسند نہ کرے گا کہ اس کا کوئی ہمسر اس کے خانگی معاملات میں مداخلت کرے اسی طرح سے کوئی مملکت جو متمدن ہونے کا دعویٰ کرتی ہے اور جس میں اس دعوے کی تائید کے لئے قوت بھی ہے، وہ اندرونی معاملات میں کسی قسم کی بیرونی جبری مداخلت کی تاب نہ لائے گی[۵۳] یہ دوسری بات ہے کہ کوئی قوت والی مملکت کسی کمزور مملکت کے معاملات میں

---

[۵۳] سجک: "اصول سیاسیات" Sidgwick: Elements of Politics. باب ۱۸ دفعہ ۱۔

مداخلت کرے یا اس پر جبر کرے یا اسے فنا کردے۔ اس سے یہ حقیقت واضح ہوجاتی ہے کہ بین الاقوامی معاملات زیادہ تر کسی قسم کی مشترک اجتماعی قوت پر نہیں بلکہ چند طاقتور مملکتوں کی قوت پر مبنی ہوتے ہیں۔ مملکت کے اندر باشندوں کی تعداد اس قدر کثیر ہوتی ہے کہ ان میں مشکل سے کوئی ایک دو اشخاص ایسے ہوتے ہوں گے جن کا اقتدار قطعی طور پر بلاشرکت غیرے دوسرے تمام اشخاص سے بڑھا ہوا ہو۔ لیکن بین الاقوامی تعلقات میں ہم دیکھتے ہیں کہ مملکتوں کی تعداد نہایت قلیل ہے۔ تمام دنیا کی مملکتوں کو لیا جائے تو ساٹھ ستر سے زیادہ نہیں اور ان میں اکثر مملکتیں ایسی ہیں جو چند مخصوص مملکتوں، مثلاً انگلستان، فرانس، جرمنی، امریکہ، جاپان، روس، اٹلی وغیرہ سے کہیں کمزور ہیں، جس کی وجہ سے ہوتا وہی ہے جو یہ چند طاقتور مملکتیں چاہتی ہیں اور باقی مملکتیں ایک طاقتور مملکت یا دوسری طاقتور مملکت کا منھ دیکھا کرتی ہیں[۱۵۹]

دو اور باتیں ہیں جن سے کسی مملکت کے اندر شہری کی حیثیت اور بین اقوامی

---

[۱۵۹] مثلاً جب جنگ حبشہ کے موقع پر انگلستان اور فرانس نے چند تہدیدیں اٹلی پر عائد کرنا چاہیں تو ۵۲ مملکتوں نے جو انجمن اقوام میں شامل تھیں (یعنی علاوہ البانیہ، آسٹریا اور ہنگری کے باقی سب رکن مملکتوں نے) تہدیدوں کو تسلیم کرلیا۔ لیکن عدیس ابابا کی فتح کے بعد جب انجمن اقوام میں انگلستان اور فرانس نے تہدیدوں کو واپس لینے کا ارادہ کیا تو جملہ ارکان کو بھی آمنا صدقنا کہنا پڑا۔
انجمن اقوام پر جنگ حبشہ کے اثرات کے لئے دیکھو "سالانہ رجسٹر" Annual Register ۱۹۳۶ء حصہ ۱، صفحہ ۱۵۹۔

تعلقات میں مملکت کی حیثیت میں گونہ فرق پایا جاتا ہے، خانگی معاملات میں اگر کوئی فرد کسی دوسرے فرد سے جبراً کسی دستاویز پر دستخط کرائے یا معاہدہ پر رضامندی لے لے تو قانوناً یہ دستاویز یا معاہدہ کالعدم سمجھا جائے گا، لیکن بین الاقوامی معاملات میں اس اصول کا نفاذ دشوار ہے، اس لئے کہ یہاں تو بیشتر معاہدات پر ہر ایک فریق دوسرے فریق سے دب کر ہی دستخط کرتا ہے، اور ایسے معاہدات قطعاً جائز قرار دئے جاتے ہیں۔ پھر خانگی معاملات میں حفاظت خود اختیاری کے اصول کو صرف اس وقت کام میں لایا جا سکتا ہے جب کوئی شخص حملہ کرے، لیکن بین الاقوامی معاملات میں اس حفاظت خود اختیاری کے اصول میں بڑی بست وکشاد کی گنجائش ہے، اور محض اس واہمے کی بنا پر کہ ایک ہمسایہ مملکت شاید کبھی حملہ کر بیٹھے، نہایت آسانی سے اول تو اسلحہ جات میں بے انداز اضافہ کیا جا سکتا ہے اور بعض مرتبہ بغیر دوسرے کے حملے کی انتظار کے عین جس وقت پوری طور سے اسلحہ اور سامان جنگ کی طرف سے اطمینان ہو، دوسرے ملک پر حملہ کیا جا سکتا ہے[۵۰]۔

انہی اسباب سے بعض مفکر قانون اقوام کا تعلق بجائے قانون کے محض اخلاق سے زیادہ تصور کرتے ہیں۔ ان کا یہ قول ہے کہ بجائے اس کے کہ پہلے اصول قائم کئے جائیں اور ان اصول کا واقعات پر انطباق ہو جیسا کہ قانون کے دائرہ میں ہوتا ہے، قانون بین الاقوام میں پہلے رواج پر غور کیا جاتا ہے اور

---

[۵۰] دیکھو سبک باب ۱۵۔

جو رواج عالمگیر ہوں یا زیادہ تر مملکتوں کے باہمی تعلقات میں پائے جائیں ان سے
اصول اخذ کئے جاتے ہیں، چنانچہ قانون بین الاقوام کا دارومدار زیادہ تر عہد ناموں،
صلحناموں اور بین الاقوامی رسم ورواج پر ہوتا ہے۔

نیز جیسے اخلاقی تہدیدیں غیر معین ہوتی ہیں اسی طرح بین الاقوامی تہدیدیں،
خواہ کاغذ پر کیسی ہی معین نظر آئیں دراصل غیر معین ہی ہوتی ہیں، اس لئے کہ عمل کے
وقت ان کا دارومدار وقتی بین الاقوامی معاملات پر ہوتا ہے۔ باوجود اس کے بعض
مفکرین قانون بین الاقوام کو قطعی طور پر "قانون" کہنے کے لئے تیار ہو جاتے ہیں، اور
ان کا یہ قول ہے کہ جس طرح زیادہ تر قوانین کا دارومدار رسم ورواج پر ہوتا ہے
جن میں امتداد زمانہ سے قطعیت پیدا ہو جاتی ہے، اسی طرح قانون بین الاقوام
بھی رسم ورواج پر مبنی ہے اور یہ بھی رفتہ رفتہ قانون کی طرح معین ہوتا جاتا ہے[۵۴]۔

نظریات۔ یہ سب نظریے اور خیالات حال ہی کے ہیں جب مفکروں
نے قانون بین الاقوام کی ہیئت پر نظر ڈالنی شروع کردی ہے۔ لیکن سب سے
پہلے جس شخص نے قانون بین الاقوام کو ایک جداگانہ فن کا رتبہ دیا وہ ڈیلفٹ (ولندیز)
کا باشندہ گروتیوس تھا[۵۵]۔ لیکن بین الاقوامی قانون کو اپنے صحیح رتبے پر لانے کا

---

۵۴ اوپن ہائم، "قانون بین الاقوام" Oppenheim: International Law جلد ۱، باب ۱۔ یہ خیال روز بروز آج کل کس قدر غلط ثابت ہوتا جارہا ہے۔

۵۵ گروتیوس ۱۵۸۳ء میں پیدا ہوا اور ۱۶۴۵ء میں مرا۔ اس کے خیالات کے لئے دیکھو ڈننگ: "سیاسی نظریات لوتھر سے مونٹیسکیو تک" Dunning: Political Theories from Luther to Montesquieu باب ۵، فصل ۴۔

سہرا گروتیوس ہی کے سر ہے۔ گروتیوس کا زمانہ یورپ میں مذہب کے نام سے بڑی بڑی خونریزیوں کا زمانہ تھا۔ عالمگیر عیسوی مملکت کا ایوان گر چکا تھا، اس کی جگہ نئی نئی مملکتوں جیسے فرانس، اسپین اور انگلستان نے لے لی تھی اور پروشیا اور روس بھی ترقی کے زینے پر چڑھ رہے تھے۔ گروتیوس پر جنگوں اور خونریزیوں کا بہت اثر ہوا اور اس نے محسوس کیا کہ گو جنگ کا خاتمہ نہیں ہو سکتا لیکن اس کی شدت کو کم کیا جا سکتا ہے، چنانچہ اس مقصد سے اس نے اپنی مشہور آفاق کتاب "قانون جنگ و امن" ۱۶۲۵ء میں لکھی۔ وہ اپنے مقصد کے حصول کے لیے قانون فطری کے قدیم تخیل کو کام میں لایا ہے اور کہتا ہے کہ بین اقوامی قواعد دو شقوں میں تقسیم کیے جا سکتے ہیں، ایک وہ قواعد جو اس قانون فطری سے ماخوذ ہیں اور دوسرے وہ جو مختلف مملکتوں کے مشترک قوانین فطری سے ماخوذ ہیں۔ لیکن وہ فطری قانون پر بہ نسبت اس دوسری شق کے زیادہ زور دیتا ہے اور کہتا ہے کہ قانون فطری ہی ایسا اٹل اور ازلی نظام ہے کہ اسی پر بین اقوامی قواعد کی صحیح بنیاد رکھی جا سکتی ہے۔ اگر ہم غور کریں تو یہ محسوس کریں گے کہ بالآخر اس قانون فطری کا معیار سوائے رسم و رواج کے کوئی نہیں ہو سکتا۔ لیکن گروتیوس نے ایک ایسا تخیل قائم کیا جو کئی صدیوں تک برابر زندہ رہا[۵۹]۔ اور گو گروتیوس کے مفروضوں کو اس کی عنصر مملکتوں نے تمام و کمال منظور نہیں کیا تاہم جب کبھی کسی مسئلے پر اختلاف رائے ہوتا تھا تو اس کی کتاب کا حوالہ دیا جاتا تھا۔ آج گروتیوس بین اقوامی قانون کے ائمہ میں شمار کیا جاتا ہے۔

---

۵۹ دیکھو اوپن ہائم جلد ۱ باب ۲ دفعہ ۴۔

بین اقوامی نظریے میں روسو کے خیالات میں گروتیوس کے خلاف ردعمل نظر آتا ہے۔ روسو روایات سے سخت متنفر ہے اور کہتا ہے کہ "اگر ہزاروں ظالم اقوام نے اپنے قیدیوں کو تہ تیغ کر دیا ہے .... تو بھی انسان کے ان جرائم سے حق کو یا ان کی بہیمیت کو اخلاق سے کیا تعلق ہے ؟ یہ نہ پوچھ کہ انسان نے کیا کیا ہے۔ یہ سوچ کہ انسان کو کیا کرنا چاہیئے۔ ان لغو اور نقصان رساں "استاد" سے بچ جنھوں نے انسانوں میں غلامانہ ذہنیت پیدا کرنے اور انھیں خونخوار اور مبتذل بنانے میں مدد دی ہے"۔ روسو کا خیال تھا کہ بین الاقوامی معاملات کو سلجھانے کا بہترین طریقہ یہ ہوگا کہ مملکتوں کے درمیان ایک طرح کی عہدیت قائم ہو جائے جو آجکل سے زیادہ مستحکم ہو لیکن وفاقیت کے حد کو نہ پہنچے تاکہ اس صورت حال کا خاتمہ ہو جائے جس کے تحت یورپ میں امن کی بجائے محض التوائے جنگ ہوتی رہتی ہے اس لئے کہ کسی فریق کے دعاوی کبھی دوسرا فریق دل کھول کر تسلیم نہیں کرتا۔ روسو کا خیال تھا کہ جنگ افراد کے درمیان نہیں بلکہ محض مملکتوں کے درمیان ایک تنازعہ کی کیفیت کا نام ہے، چنانچہ متحارب مملکتوں کے افراد کو بحیثیت افراد کے ایک دوسرے پر سختی کرنے کا حق حاصل نہیں ہے[۵۹]۔

حکمیاتی انکشافات نے بھی بین الاقوامی جذبہ کو ترقی دی، اور ایسے حکمیاتی کشف جیسے گالی لیو، کوپرنیکوس، تیخو براہے، دیکارت، نیوٹن وغیرہ کا احسان

---

[۵۹] روسو کے بین الاقوامی خیالات کے لئے دیکھو سٹےویل: "بین الاقوامی تخیل کا ارتقا" باب ۔ Stawell: Growth of International Thought.

کسی ایک ملک والے پر نہیں بلکہ تمام عالم پر ہے۔ نیز علم انسیات کے انکشافات سے یہ محسوس ہونے لگا کہ نبی نوع انسان میں ایک ایسا رابطہ ہے جسے نظر انداز نہیں کیا جا سکتا۔ غالباً اسی خیال سے متاثر ہو کر جرمن فلسفی کانٹ ایک تجویز پیش کرتا ہے جس میں وہ لکھتا ہے کہ ہر دولت عامّہ اپنے ہمسایہ کے ساتھ "ایک غیر ذمہ دارانہ آزادی" کا برتاؤ کرتی ہے اور ہر دولت عامہ کو چاہئے کہ اس کے برعکس ایک ایسی لیگ میں شامل ہو جہاں چھوٹی سے چھوٹی مملکت محفوظ ہو اور امن و امان قائم رہے اور بڑی سے بڑی مملکت کو بھی کسی دوسری مملکت پر جبر کرنے کا اختیار نہ ہو۔[۵۱۰]

انیسویں اور بیسویں صدی میں قانون فطری کا نظریہ فنا ہو جاتا ہے اور مفکروں کا زیادہ تر رجحان اثباتی قانون بین الاقوام کی طرف ہو جاتا ہے۔ ساتھ ہی ساتھ مختلف مملکتوں کے درمیان ایک لامتناہی سلسلہ باہمی عہدناموں اور رضی ناموں کا شروع ہوتا ہے جن کے ذریعہ سے بین الاقوامی قواعد میں ایک قسم کی "قطعیت" پیدا ہو جاتی ہے اور یہ رجحانی صورت حال موجودہ زمانہ تک جاری رہتی ہے[۵۱۱]۔ یہی وہ زمانہ ہے جب ویسٹ لیک، لوریمر[۵۱۲] اور اوپن ہائم جیسے مفکر قانون بین الاقوام کو مدون

---

۵۱۰ ایضاً باب ۹

۵۱۱ اوپن ہائم باب ۲ دفعہ ۴۔

۵۱۲ لوریمر "اصول قانون بین الاقوام" Lorimer: Institutes of the

ویسٹ لیک "قانون بین الاقوام" Westlake: Law of the Nations.

(بقیہ حاشیہ ۵۵۵ پر)

کرتے اور اسے ایک قطعی حالت میں دنیا کے سامنے پیش کرتے ہیں اور اس ماحول کے پیدا ہونے میں ممد ہوتے ہیں جس کے تحت انجمن اقوام ظہور میں آئی - یہ مفکر قانون بین الاقوام کو ایک معین قانونی جامہ پہناتے ہیں، چنانچہ اوپن ہائم نے "قانون بین الاقوام کی تعریف جو کی ہے وہ یہ ہے کہ" قانون بین الاقوام ایسے رواجی اور موضوعہ قواعد کا نام ہے جس کی متمدن مملکتیں آپس کے معاملات کی حد تک قانوناً پابند سمجھی جاتی ہیں[۱۱۳]۔ اس کے برعکس ایک دوسرا مورخ ذرا طعنہ آمیز الفاظ میں کہتا ہے کہ "قانون بین الاقوام صرف ادبیات اور اخلاقیات کے مجموعے کا دوسرا نام ہے[۱۱۴]۔"

بین الاقوامی تعلقات کا ارتقا - یہ تو مفکرین کے خیالات ہوئے۔ اب بین الاقوامی تعلقات کی تاریخ پر ذرا نظر ڈالئے۔ یہودی قوم اپنے دشمنوں کے ساتھ انتہائی بے رحمی سے پیش آتی تھی، چنانچہ سموئیل کے صحیفے میں مذکور ہے کہ انھوں نے طالوت کو ہدایت کی کہ وہ جاکر دشمنوں کو مارے اور "ان پر رحم مت کر بلکہ مرد اور عورت، ننھے بچے اور شیر خوار، بیل، بھیڑ، اور اونٹ اور گدھے تک، سب کو مار ڈال[۱۱۵]" اس سے معلوم ہوتا ہے کہ اپنے عروج کے زمانے میں یہودی

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۵۴)
Oppenheim اوپن ہائم، "قانون بین الاقوام" International Law
International Law.

[۱۱۳] اوپن ہائم جلد ا فصل ا
[۱۱۴] پولارڈ صفحہ ۵
[۱۱۵] پرانا عہدنامہ، سموئیل ا کا صحیفہ ۱۵/۱-

اپنے دشمن کے ساتھ کسی قسم کی رواداری کے لئے تیار نہ تھے۔ ساتھ ہی ہمیں یہ بھی معلوم ہے کہ غیر اقوام کے جو لوگ یہودیہ میں آباد تھے ان کے ساتھ اچھا سلوک ہوتا تھا۔ یونانی شہری مملکتوں کے باہمی تعلقات قائم تھے اور علی العموم ایک مملکت دوسری مملکت کے کسی شہری کو اپنی طرف سے ایک "پروکسے نوس" یا سفیر کے طور پر مقرر کرتی تھی جو اس کے مفاد کی نگرانی کرتا رہتا تھا۔ یونانیوں کا قاعدہ تھا کہ جنگ شروع کرنے سے پہلے باضابطہ اعلان جنگ دیتے تھے اور بعض اشخاص و ادارات (جیسے مندر اور بت خانے) مامون سمجھے جاتے تھے۔

رومن سلطنت کی توسیع کے ساتھ بین اقوامی صورت حال میں تبدیلی ہوگئی اور جہاں تقریباً ہر یونانی شہر کا رتبہ ایک مملکت کا تھا، وہاں ایک بلدیہ یعنی روما نے اپنی حکومت بحیرۂ روم کے ہر چہار طرف شمال میں برطانیہ اور ولندستان تک، جنوب میں مصر، مشرق میں ایران تک وسیع کرلی۔ ظاہر ہے کہ ایسی مملکت کے وجود سے بین اقوامی تعلقات صفر کے برابر ہوں گے، اس لئے کہ روما کسی دوسری مملکت کو اپنا ہمسر نہیں سمجھتا تھا۔ تاہم رومن تاریخ کے مطالعے سے پتہ چلتا ہے کہ یہاں بھی جنگ کی ابتدا خاص خاص ضابطوں کے تحت ہوتی تھی اور روما میں پجاریوں کا ایک خاص گروہ ایسا تھا جس کے سپرد خارجی معاملات کی دیکھ بھال تھی اور اگر کسی قوم سے جنگ چھڑتی تو اسی گروہ کے سپرد اعلان جنگ کا دینا ہوتا تھا۔ روما میں غیر ممالک کے سفیروں کی ذات محفوظ سمجھی جاتی تھی اور اگر کوئی شخص کسی سفیر کو گزند پہنچاتا تو اس شخص کو سفیر کے مملکت کے حوالہ کردیا جاتا۔ رومن سلطنت میں تقریباً تمام دنیائے معلومہ کے باشندے آتے جاتے تھے

اور بعض رومااور اس کے توابع میں رہ بھی پڑے تھے۔ چونکہ خاص "قانون روما" کا اطلاق صرف رومن شہریوں پر ہوتا تھا، اس لئے اس کی ضرورت پیش آئی کہ غیر رومنوں کے لئے بھی کسی قسم کے قانون کا نفاذ کیا جائے۔ اسی ضرورت کے تحت اس قانون کا رواج ہوا جسے "قانون اجانب" کہتے ہیں، جو دراصل مختلف اقوام کے قوانین کا گویا نچوڑ تھا۔ رومن لوگ قوانین کے اس قدر دلدادہ تھے کہ انھوں نے جنگ جیسے ادارے کو بھی قانونی جامہ پہنا دیا اور یہ اصول قرار دلایا کہ جنگ ایسی حالت میں قانوناً جائز ہو گی اگر کوئی قوم رومن سرحدوں یا سفیروں پر حملہ کرے یا عہدناموں کو توڑے یا رومنوں کے دشمنوں سے جا ملے۔

رومن قانون کے بعد سنوی اعتبار سے قانون اسلام کا زمانہ آتا ہے۔ اور جیسے اسلام نے ہر دوسرے انسانی ادارے میں عظیم الشان انقلاب برپا کیا اسی طرح بین الاقوامی طرزِ عمل میں بھی بدیہی تبدیلیاں کیں۔ جس زمانے میں اسلامی اصول دنیا کے سامنے پیش کئے گئے ہیں وہ ایسا زمانہ تھا کہ نہ صرف عرب بلکہ تمام دنیا متحارب قوموں، فرقوں اور طبقوں میں بٹی ہوئی تھی۔ اسلام نے اس تقسیم کو محض اس وجہ سے حق بجانب ٹھہرایا کہ اس سے شخصی قابلیتوں کی آزمائش کا پورا موقع مل سکے، لیکن ساتھ ہی وہ باہمی جھگڑوں، جنگوں اور تنازعات کی وجہ یہ قرار دیتا ہے کہ یہ دراصل قانون الٰہیہ سے انحراف یا تجاوز کرنے کی سزا ہے۔ مسلمانوں کے لئے جنگ کی اجازت اس حالت میں دی گئی ہے کہ مخالفین ان پر زیادتی کریں اور جنگ صرف ان لوگوں کے خلاف کی جائے جنھوں نے مسلمانوں پر ظلم کیا ہے، اور فتنہ کے ختم ہوتے ہی تلوار کو نیام میں ڈال دیا جائے، چنانچہ اگر دشمن صلح کی درخواست

کریں تو اس درخواست کو رد نہ کیا جائے۔ اس ضمن میں یہ امر قابل صراحت ہے کہ غیر مسلموں کی جماعت کی دو قسمیں کی گئیں ہیں، ایک وہ غیر مسلم جو مسلمانوں کے حلیف ہوں، اور اس صورت میں مسلمانوں پر لازم ہے کہ کسی حالت میں عہد شکنی کا ارتکاب اپنی طرف سے نہ کیا جائے، اور دوسری وہ جماعت ہے جو اس قسم کے عہد کو توڑ دے اور خود اپنے آپ مسلمانوں سے دشمنی مول لے۔

اسلام نے جو اصلاح اسیران جنگ کی حالت میں کی وہ دنیا پر اس کا بڑا بھاری احسان ہے۔ جنگ بدر پہلی جنگ ہے جس میں اس قاعدے کی ابتدا ہوئی کہ قیدیوں کو آرام و آسائش سے رکھا جائے اور ایک قلیل فدیہ یا چھوٹی سی خدمت کے عوض (جیسے بچوں کو پڑھنا سکھانا) انھیں بالکل آزاد کر دیا جائے۔ پیغمبر اسلام حضرت محمدؐ نے اپنی ذاتی مثال سے ایک ایسا سبق اپنے ہم قوموں کو سکھایا جس کی نظیر آج بھی مشکل سے مل سکتی ہے، اور وہی عرب جن کے مرد تو مرد عورتیں تک زخمیوں اور مقتولوں کی لاشوں پر ترس نہ کھاتی تھیں ایسے شریف بنا دئے گئے کہ جب پیغمبر اسلامؐ اپنے دس ہزار جاں نثاروں کے ساتھ مکہ میں فاتحانہ داخل ہوئے تو آنحضرت صلعم کے صریح احکام کی اطاعت میں انھوں نے ان ظالموں سے کسی کو ہاتھ تک نہیں لگایا جنھوں نے آٹھ سال پیشتر خود حضرت محمدؐ اور ان کے ساتھیوں کو نہایت درجہ ظلم و ستم کے ساتھ اپنے جنم بھوم سے نکال دیا تھا[۱۱۵]۔

---

[۱۱۵] اس بحث کے لئے دیکھو میرا کتابچہ "اسلامی دولت عامہ کی ابتدا" : Sherwani : Origin of the Islamic Polity حیدرآباد دکن ۱۹۳۶ء، جس کا

(بقیہ حاشیہ ص ۵۵۹ پر)

یورپ میں رومن نظام کا ڈھانچا باوجود اندرونی اور اساسی تبدیلیوں کی پندرھویں صدی عیسوی تک قائم رہا، لیکن اس صدی کے وسط میں نئی مملکتوں کے قیام کی وجہ سے بین الاقوامی تعلقات کے تعین کی ضرورت پیش آئی، یہاں تک کہ ۱۶۴۸ء میں جنگ سی سالہ کے اختتام پر ان یوروپی مملکتوں کے آزادانہ وجود کو "مقدس سلطنت روما نے بھی" جو قدیم رومن روایات کی حامل تھی، تسلیم کر لیا، اور اس طرح عالمگیر سلطنت اور عالمگیر پاپائیت کا نظریہ ہمیشہ کے لئے فنا ہو گیا۔ جہاں تک یورپ کا تعلق ہے، نپولین کے عہد میں تقریباً وہی صورت حال پیدا ہو گی جو رومن سلطنت کے زمانے میں نظر آتی ہے اس لئے کہ نپولین کی طاقت اور قوت یورپ پر اس قدر چھائی ہوئی تھی کہ اس کا حکم بمنزلہ قانون کے تھا خواہ وہ حکم اندرون ملک کے معاملات کے متعلق ہو یا بین الاقوامی معاملات کے متعلق۔ نپولین کے بعد سے لے کر ۱۸۴۸ء تک کے دور کی ایک نہایت ممتاز کیفیت دول یورپ میں محالفوں کی بہتات تھی۔ پہلا محالفہ، جو "محالفۂ مقدس" کے نام سے مشہور ہے، زار روس کا اختراع تھا، اور اس کے ذریعہ سے یہ کوشش کی گئی تھی کہ عیسوی یورپ کو انقلاب کی زد سے بچایا جائے۔ اس کے ساتھ ہی ساتھ وقتاً فوقتاً کل یوروپی کانفرنسیں اور کانگریسیں منعقد کر کے ائتلاف یورپ کو ایک زندہ ادارہ بنانے کی کوشش کی۔ لیکن اس ائتلاف کو پہلا دھکا ۱۸۲۱ء میں لگا جب انگلستان

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۵۸) ترجمہ رسالہ "ترجمان القرآن" حیدرآباد دکن کی اشاعت ربیع الاول و ربیع الثانی ۱۳۵۴ھ میں طبع ہوا ہے۔

نے ہسپانوی امریکی نوآبادیوں کو جو اسپین سے باغی ہوگئیں تھیں، زیر کرنے کی تجویز سے اختلاف کیا، اور اُدھر ممالک متحدہ امریکہ کے طرف سے صدر جمہوریہ منرو کی آواز آئی کہ امریکی معاملات میں یورپ مداخلت نہ کرے، چنانچہ آخر کار اس طریق کار کا جس کی ۱۸۱۵ء میں وائنا کی کانگریس میں ابتدا ہوئی تھی، ۱۸۴۸ء میں خاتمہ ہوگیا۔

اس وقت تک یورپ میں جتنی کوششیں بین الاقوامی معاملات میں یکسوئی پیدا کرنے کی ہوئی تھیں وہ سب عیسائی دول یورپ تک محدود تھیں۔ جنگ کریمیہ کے بعد ۱۸۵۶ء میں پہلی مرتبہ ایک ایسی مملکت کو جسے غیر یورپی تصور کیا جاتا تھا اور جو مذہباً عیسائی نہ تھی، ائتلاف یورپ میں شامل کر لیا گیا۔ یہ مملکت ترکی تھی۔ حقیقت میں یہاں بجائے محض یورپی تخیل کے بین الاقوامی سیاسیات میں ایک سنساری تخیل کی ابتدا ہوتی ہے۔ جب ۱۸۶۵ء کے بعد جاپان پردہ اٹھا کر میدان سیاسیات میں نمودار ہوتا ہے اور اپنی قوت کا سکہ جما کر اپنے ملک میں غیر ممالک اختیارات کا خاتمہ کر دیتا ہے، اور پہلے چین کو پھر روس کو شکست دیتا ہے، تو یورپی دول اس کی عزت کرنے پر مجبور ہوجاتے ہیں اور اسے اپنے پہلو میں جگہ دیتے ہیں۔

انیسویں صدی کے اختتام سے لے کر ۱۹۱۴ء تک کا زمانہ بین الاقوامی تخیل میں ترقی کا زمانہ تھا۔ زار روس نے ۱۸۹۹ء اور ۱۹۰۷ء میں جو بین الاقوامی کانفرنسیں ولندستان کے پایہ تخت ہیگ میں مجتمع کی اس کے ارکان نے ایک مفاہمہ پر دستخط کیے، جس کی رو سے قرار پایا کہ ایک مستقل عدالت ثالثی قائم ہو،

جس میں ہر دستخط کنندہ مملکت کے چار ممتاز مقنن مقرر کرے، اور اگر دو مملکتوں کے درمیان "تنازعہ ہو" تو ان مقننوں سے ہر فریق دو دو پنچوں کا انتخاب کرے جو ایک سر پنچ کا خود انتخاب کریں۔ یہ بھی قرار پایا کہ ثالثی قبول کرنے یا نہ کرنے کا اختیار فریقین کو حاصل ہوگا۔

جنگ روس و جاپان کے اختتام پر زار روس ہی کے ایما سے ۱۹۰۷ء میں دوسری کانفرنس ہیگ ہی میں جمع ہوئی اور اس میں علاوہ اصول ثالثی کی توسیع کے "قانون جنگ" پر بحث ہوئی۔ یہ بحث مختتم نہ تھی اس لئے انگلستان کی دعوت پر ۱۹۰۹ء میں ایک کانفرنس لندن میں منعقد ہوئی جس نے بحری جنگ کے بعض قواعد پر طول طویل غور کر کے ایک "اعلان لندن" منظور کیا، لیکن اس اعلان کی اس وقت تک خود برطانوی پارلیمنٹ نے توثیق نہیں کی ہے اور اب اسے کالعدم تصور کرنا چاہیئے۔

اس دوران میں بہت سے بین الاقوامی ادارے عدم سے وجود میں آئے، جیسے سنساری اتحاد تار برقی، سنساری اتحاد ڈاک، ادبیات اور فنون لطیفہ کے شاہکاروں کی حفاظت کا ادارہ، سکے، اوزان اور پیمانوں کی یکسانی کے لئے معاہدے اور اتحاد وغیرہ۔ نیز حکمیاتی انکشافات کے متعلق بھی بعض بین الاقوامی معاہدے اور اتحادات قائم ہوئے ان اداروں میں شاید سب سے اہم صلیب احمر ہے جس کا اسلامی ممالک میں انجمن ہلال احمر نام ہوگیا اور جس کا مقصد جنگ کے زخمیوں کی نگہداشت اور مرہم پٹی کرنا تھا۔ لیکن جنگ عظیم نے ان تمام کیفیات کو بالائے طاق رکھ دیا۔ اور ۱۹۱۴ء سے ۱۹۱۸ء

کا زمانہ دراصل بین اقوامیت، رواداری، حق پرستی اور انصاف کے خلاف ردعمل کا زمانہ تصور کرنا چاہیئے۔

بین اقوامی تنظیم - پندرھویں صدی عیسوی سے برابر یورپ کے مختلف ملکوں، مثلاً فرانس، بوہیمیا، اٹلی میں بڑے بڑے مفکر اور وزرا کسی نہ کسی قسم کے بین الاقوامی ادارے کی تجویز پیش کرتے رہے تھے جو مختلف مملکتوں کے باہمی تنازعات کو طے کرنے میں مدد ہو یا جو اپنا حکم ان سے جبراً منوا سکے۔ لیکن یہ سب تجاویز ناقابل عمل ثابت ہوئیں اس لئے کہ یورپ میں اس قدر باہمی نقیض برپا تھے کہ کسی قسم کی مفاہمت ممکن ہی نہ تھی۔ بین اقوامی اصول کو سب سے پہلی عملی فتح امریکی اتحاد سے اور اس سے بھی زیادہ تقویت جرمن اتحاد کے وقت یعنی ۱۸۷۱ء میں حاصل ہوئی۔ امریکی اتحاد تو پھر بھی ایسی ریاستوں کے مابین تھا جو رقبہ، آبادی اور حیثیت میں تقریباً مساوی تھیں، لیکن جرمن وفاقیہ غیر مساوی اور متنوع، ریاستوں کے مابین تھا۔ جرمن وفاقیہ میں پروشیا جیسی عظیم الشان بادشاہی، اور اولڈن برگ جیسی ناچیز امارت شامل ہوگئی۔[۱] علاوہ پروشیا کے اس میں تین دوسری ملوکیتیں متعدد گرینڈ ڈچیاں اور ڈچیاں، استقفی علاقے اور "آزاد شہر" (جن کی حکومت ایک طرح کی جمہوری اصول پر مبنی تھی) سب کے سب شامل تھے، اور یہ ترکیب ایک قسم کا اشارہ تھا کہ اگر کوشش

---

[۱] قطع و برید کے بعد آج بھی پروشیا کا رقبہ ایک لاکھ تیرہ ہزار مربع میل سے زیادہ اور شاؤمبرگ کا رقبہ صرف سوا سو میل ہے۔

کی جائے تو بین اقوامی دفاقیہ بھی اسی طرح سے ترکیب دیا جا سکتا ہے۔

انجمن اقوام۔ الغرض یہ وہ نظریے اور کیفیات تھیں جن کا انجمن اقوام کے قیام کے مسئلے پر اثر پڑا۔ جنگ عظیم کے دوران میں (جو ۱۹۱۴ء سے ۱۹۱۸ء تک جاری رہی) بین اقوامی اداروں کو بڑا زبردست دھکا لگا، اور جب نومبر ۱۹۱۸ء میں یہ جنگ ختم ہوئی تو حسب سابق بین اقوامیت کی طرف ایک ردعمل پیدا ہوا، چنانچہ صدر جمہوریہ، وڈرو ولسن نے جو چودہ نقاط جرمنی کے سامنے پیش کئے ان میں سے یہ بھی تھا کہ ایک انجمن اقوام قائم کی جائے جس کے ذریعے سے بڑی چھوٹی مملکتوں کی سیاسی آزادی اور علاقہ جاتی تفرد کی ضمانت کی جا سکے۔ ولسن بین اقوامیت کے معاملے میں بڑا مطلق تھا، اور وہ چاہتا تھا کہ اس انجمن کے علاوہ کسی قسم کی سنگتیں یا معاہدے نہیں ہونی چاہئیں۔ بہر حال انجمن اقوام کے قواعد وضوابط ایک "موافقہ" میں مدون ہوئے، جو بالآخر ۱۰ جنوری ۱۹۲۰ء کو عہد نامہ ورسائی کا جزو بنا دیا گیا اور اسی حیثیت سے جرمنی کو اسے تسلیم کرنا پڑا۔

انجمن اقوام کے ۱۵ چار اعضا ہیں، یعنی اسمبلی، مجلس، معتمدی؛ ان کے علاوہ بین الاقوامی عدالت کا ادارہ بھی ہے اور گو یہ انجمن کے ڈھانچے سے باہر تصور کیا جاتا ہے لیکن اس کا انجمن کے ساتھ گہرا تعلق ہے۔ اسمبلی میں ہر مملکت کے قائم مقاموں کی تعداد تین سے زیادہ نہیں ہونی چاہئے، گو مملکتوں کو متبادل قائم مقام

---

۱۵ اس کتاب کی پہلی اشاعت میں انجمن اقوام کا مفصل ذکر تھا۔ اس وقت تک انجمن مردہ نہیں ہوئی تھی۔ موجودہ اشاعت میں صرف اشارے کافی سمجھے گئے ہیں۔

کے بھیجنے کا حق حاصل ہے، اس کا جلسہ سال میں کم از کم ایک مرتبہ ماہ ستمبر میں ہوتا ہے اور اس کا صدر عموماً چھوٹی مملکتوں سے چنا جاتا ہے۔

انجمن کا دوسرا اہم ادارہ مجلس ہے۔ مجلس میں ابتداءً صرف چار مستقل اور چار غیر مستقل ارکان ہیں، جن میں سے ہر تین کا انتخاب تین تین سال کے لئے ہوتا ہے۔ ساتھ ہی اگر کسی ایسی مملکت کا معاملہ مجلس کے سامنے پیش ہو جو اس کی رکن نہیں، تو اسی مملکت کو دعوت دی جاتی ہے کہ اپنی طرف سے ایک قائم مقام مجلس میں موقتی طور پر نشست کرنے کے لئے بھیج دے۔ مجلس کے معاملات محض اکثریت کے ذریعے سے طے نہیں کئے جاتے بلکہ ان میں سے اہم ترین کے لئے اتفاق رائے ضروری ہے۔ موافقہ انجمن اقوام کے ذریعے سے مجلس کے سپرد بعض خاص معاملات کر دئے گئے ہیں جیسے تحدید اسلحہ، تفویضی علاقوں کا انتظام، کسی مملکت کی سرحد پر حملہ ہونے کی صورت میں طرز کار کا تعین وغیرہ نیز اسی کے سپرد علاقہ جات سار و ڈانٹزگ کا انتظام، اور اقلیتوں کی حفاظت بھی کی گئی تھی۔[۵۱۹]

تیسرا ادارہ معتمدی ہے۔ انجمن اقوام کا ایک معتمد اعلیٰ ایک نائب معتمد اور

---

۵۱۹ اب علاقہ سار ایک استصواب رائے کے ذریعے سے جرمنی کو واپس مل گیا ہے اور انجمن اقوام کا اس پر کوئی دخل نہیں رہا۔ ڈانٹزگ کی مجلس مقننہ میں جرمن نازی گروہ کی اکثریت ہے اور اس کا جرمن سے الحاق ناگزیر ہے۔ دوسرے اختیاری دائروں کے تنگ ہو جانے کے ساتھ ساتھ اقلیتوں کے مسئلے پر بھی مجلس کا قابو نہیں رہا۔

تین مددگار معتمد ہیں۔ معتمد باعتبار اپنے عہدے کے جمعیت اور مجلس دونوں کا معتمد ہوتا ہے۔ یہی مجلس کے منظوری سے معتمدی کے جملہ عہدہ داروں کا (جن کی تعداد تقریباً ۵۰۰ ہے) تقرر کرتا ہے اور یہ عہدہ دار براہ راست اس کے سامنے جواب دہ ہوتے ہیں۔ معتمدی کا کام ۱۲ شعبوں کے ذریعے سے طے پاتا ہے۔ ان شعبوں کے علاوہ ایسے امدادی اعضا بھی ہیں جیسے ماموریہ حکمبرداری، ماموریہ انیرلن، ماموریہ حفظان صحت وغیرہ۔ انجمن کا موازنہ تقریباً ۲ ½ کروڑ طلائی فرانک کا ہوتا ہے جو تقریباً ۲۵ ہزار طلائی فرانک کی تقریباً ایک ہزار اکائیوں میں تقسیم کر دیا جاتا ہے اور ہر مملکت کو ان اکائیوں کا ایک خاص مجموعہ دینا پڑتا ہے۔ مثلاً برطانیہ کلاں کے متعلق ۱۰۸ اکائیاں ہیں، فرانس کے متعلق ۸۰، ہندوستان ۵۶، کناڈا ۳۵، اور بعض غیر اہم مملکتیں مثلاً لائی بیریا، اور بعض وسطی امریکہ کی مملکتیں ایک، ایک اکائی یا دس سے بھی کم ادا کرتی ہیں۔[۵۴]

بین الاقوامی عدالت۔ جنگ عظیم کے بعد موافقہ انجمن اقوام کے چودھویں دفعہ کا تقاضا تھا کہ مجلس انجمن ایک مستقل بین الاقوامی عدالت کے متعلق تجاویز پیش کرے۔ لیکن اس عدالت کا قیام ۱۹۲۲ء تک عمل میں نہیں آیا۔ چونکہ اس عدالت کی مؤسس دستخط کنندہ مملکتیں تھیں نہ کہ انجمن اقوام بحیثیت انجمن کے، اس لئے عدالت پر (سوائے عادلوں کے انتخاب کے مسئلے کے) انجمن کو کوئی

---

[۵۴] سالنامہ مدبرین ۱۹۳۴ء صفحہ XX

تفوق حاصل نہیں، چنانچہ انجمن عادلوں کو برطرف نہیں کرسکتی، نہ اپنی قراردادوں کا انجمن کے ذریعے سے نفاذ کرسکتی ہے اور نہ عدالت کے قواعد میں کسی قسم کی ترمیم کرسکتی ہے۔ اس وقت بین الاقوامی عدالت میں پندرہ عادل ہیں۔ ان کا تقرر اس طرح ہوتا ہے کہ ہیگ کے مستقل محکمۂ مفاہمات میں جو مختلف ممالک کے طرف سے ارکان ہیں وہ امیدواروں کو نامزد کرتے ہیں اور انجمن اقوام کی جمعیت اور مجلس ان کا جدا جدا انتخاب کرتی ہیں، اور جن امیدواروں کے حق میں دونوں مجالس زیادہ سے زیادہ رائے دیں وہ نو سال کے لئے منتخب ہوجاتے ہیں۔ باوجودیکہ عدالت میں "تمدن کے رسم اشکال اور دنیا کے خاص خاص قانونی نظاموں کی قائم مقامی ہونی چاہیئے"[۵۲۱] لیکن اس وقت تک اس کا رکن نہ کوئی مسلمان ہوا ہے نہ ہندو۔ عدالت خود اپنا صدر اور نائب صدر کا انتخاب کرتی ہے اور اگر کسی مملکت کا کوئی معاملہ عدالت کے سامنے پیش ہو تو اسے موقتی طور پر اپنا ایک عادل مقرر کرنے کا بھی اختیار ہے[۵۲۳]۔

عدالت کا حد اختیار دو طرح کا ہے۔ اگر دو متنازع مملکتیں اپنی خوشی سے کوئی معاملہ عدالت کے سامنے پیش کریں تو ایسی حالت میں عدالت اس معاملے کو طے کرے گی اور پھر اس کی تجاویز پر فریقین کو عمل کرنا لازم ہوگا۔

---

۵۲۱ قانون عدالت، دفعہ ۲۔

۵۲۲ رام و شرما: "ہندوستان اور انجمن اقوام" : Ram and Sherma: India and League of Nations باب ۲۔

ساتھ ہی، عدالت اپنی رائے ایسے معاملات کے متعلق مجلس اور جمعیت کے سامنے پیش کر سکتی ہے جس کی بابت ان کی رائے طلب کی جائے۔ نیز اگر کوئی مملکت "اختیاری دفعہ" پر دستخط کرائے تو ایسی حالت میں عدالت کو جملہ امور متعلقہ پر خود بخود اختیار حاصل ہو جائے گا۔ وہ امور حسب ذیل ہیں: (۱) کسی عہد نامہ کی تعبیر (۲) قانون اقوام کے بابت کوئی مسئلہ (۳) کسی ایسے واقعہ کا وجود جس کی وجہ سے بین الاقوامی پیمان کی خلاف ورزی ہوتی ہو (۴) ایسی خلاف ورزی کی صورت میں ہرجہ کا تعین۔ ابتدا میں مختلف مملکتیں اس نوع کے دستخط کرنے سے ذرا ہچکچاتی تھیں لیکن اب بعض شرائط کے تحت ان مملکتوں نے اس فقرے پر دستخط کر دئے ہیں[۲۲۸]۔ بین الاقوامی عدالت کے لئے کوئی خاص قانون مختص نہیں ہے بلکہ قانون عدالت میں حسب ذیل ماخذ قانونی شمار کرئے گئے ہیں[۲۲۹]: (۱) بین الاقوامی مفاہمے جن کے متعلقہ قواعد فریقین تسلیم کرلیں (۲)

۲۲۸ شرائط مختلف النوع ہیں۔ برطانیہ نے جو دستخط کئے ہیں تو صرف ۱۰ سال کے لئے یا اسے مزید زمانے کے لئے جس کی برطانیہ اس کی ضرورت سمجھے۔ نیز اس کی رضامندی اس پر مشروط ہے کہ اس دفعہ کا اثر ان معاملات پر نہیں پڑے گا (۱) اگر فریقین کوئی دوسرا طریقہ تسویہ معاملات کا نکال لیں (۲) اگر تنازعہ کسی ایسے رکن انجمن اقوام سے ہو جو برطانوی دولت عامہ اقوام کا رکن ہو (۳) اگر تنازعہ ایسے معاملات سے ہو جو بالکلیۃ سلطنت متحدہ کے متعلق ہیں۔

۲۲۹ "قانون عدالت"، باب ۳۸۔ یہ حصہ یورک ہیجز کی کتاب "بین الاقوامی تنظیم"
Yorke-Hedges: International Organization.
سے لیا گیا ہے۔ نیز مقابلہ کرو باب ۷، بالا، حاشیہ ۱۹۔

(۲) بین الاقوامی رواج (۳) متمدن اقوام کے مسلمہ اصول قانونی (۴) بین الاقوامی نظائر (۵) مستندترین مقننوں کی تحریریں۔

مزدوری تنظیم۔ آخری بین الاقوامی ادارہ جس کا ایک طرح کا تعلق انجمن اقوام سے ہے بین الاقوامی تنظیم مزدوری ہے۔ اس کے متعلق دو ادارات ہیں، ایک تو بین الاقوامی مزدوری کانفرنس اور دوسرے بین الاقوامی مزدوری دفتر بین الاقوامی مزدوری کانفرنس سال میں کم از کم ایک مرتبہ نشست کرتی ہے اور اس میں ہر رکن مملکت کی طرف سے چار وفید جاتے ہیں، دو حکومت کی طرف سے ایک آجروں اور ایک مزدوروں کے قائم مقام کی حیثیت سے، موخرالذکر دو وفیدوں کو بھی حکومت ہی مقرر کرتی ہے گو ایسے ہی لوگ مقرر ہوتے ہیں جو آجروں اور مزدوروں کی انجمنوں کے لئے قابل قبول ہوں۔ اس کی قراردادیں زیادہ تر سفارشات کی شکل میں ہوتی ہیں جن کی منظوری کے لئے کم از کم ۲/۳ ارکان کی اکثریت ضروری ہے۔ اور اس کے بعد یہ مختلف ممالک کے حکومتوں کے سامنے بغرض توثیق پیش کی جاتی ہیں۔ مزدوری تنظیم کا ایک اہم عنصر "حکومتی ادارہ" ہے جس کے سپرد مزدوری تنظیم کی عام نگرانی ہوتی ہے اور جو کانفرنس کے لئے پیش نامہ تیار کرتا ہے۔ آج کل اس ادارے کے ۳۲ ارکان ہیں جو ایسی مملکتوں سے لئے جاتے ہیں جن کی "صنعتی اہمیت" دوسری مملکتوں سے زیادہ ہے۔ بین الاقوامی مزدوری دفتر بین الاقوامی مزدوری تنظیم کی گویا معتمدی کے فرائض انجام دیتا ہے۔ اس کے ناظم کو "حکومتی ادارہ" مقرر کرتا ہے اور اسے عملہ کے تقرر کے وسیع اختیارات حاصل ہیں۔

بین الاقوامی مزدوری تنظیم کا سب سے بڑا مقصد یہ قرار دیا گیا ہے کہ ایک بین الاقوامی مزدوری اخلاقی معیار قائم کیا جائے اور اس قسم کے قواعد بنائے جائیں جن کی وجہ سے آجروں اور مزدوروں کے معاملات میں تلخی پیدا نہ ہو۔ مفاہمہ انجمن اقوام میں ایسے معاملات کی ایک مختصر فہرست بھی دی ہوئی ہے جیسے کارکردگی کے گھنٹوں کا تعین، بے روزگاری کا انسداد، مزدور بچوں اور عورتوں کی صیانت، بے روزگاری اور مرض کا بیمہ وغیرہ۔ لیکن جیسا جیسا زمانہ گذرتا جاتا ہے اور مختلف ممالک اپنے نظریے قائم کرتے جاتے ہیں ویسے ہی اس قسم کے بین الاقوامی ادارے کا اثر بھی کم ہوتا جا رہا ہے۔ اصل میں یہ تنظیم زیادہ تر مزدوروں کی فعالیت کو روکنے کی غرض سے قائم ہوئی تھی، لیکن ایک طرف تو اٹلی اور جرمنی نے اس فعالیت کو روکنے کے لئے اپنے اپنے نئے جدید طریقے رائج کئے اور دوسری طرف روس جیسے ملک کے مزدوری معاملات پر ایسے بین الاقوامی ادارے کا ابتدا ہی سے اثر کم ہوتا گیا۔ نیز جو کچھ بھی اس بین الاقوامی تنظیم کی کارگزاری ہوسکتی ہے وہ محض سفارش کی خدمت ہوسکتی ہے اور ان سفارشوں کو بروئے کار لانا نہ لانا مختلف مملکتوں کا اپنا کام ہے جس پر سوائے اخلاقی اثر کے کسی دوسرے طریقہ کا اثر موجودہ حالات کے تحت ممکن نہیں۔

حکمبرداری اور اقلیتیں۔ جنگ عظیم سے پہلے جو جنگیں ہوئی تھیں اس میں غالب فریق اپنے دشمن کو زیر کرنے کے بعد اسے اپنا ماتحت بنا لیا کرتا تھا۔ لیکن جنگ عظیم کے دوران میں کچھ ایسا ماحول پیدا ہوگیا جس کی وجہ سے اس طرز عمل کو تبدیل کرنا پڑا۔ جب روس نے ۱۹۱۷ء میں زار کو تخت سے اتار کر ایک جمہوریہ قائم کیا تو

اس نے اعلان کیا کہ ہم جو صلح کریں گے اس میں نہ تو کسی ملک کا الحاق کریں گے اور نہ خرچہ جنگ وصول کریں گے" تو اتحادیوں میں بھی یہ سوال پیدا ہو گیا کہ جنگ حق کے بول بالے کے لئے لڑی گئی ہے اور یہ مناسب نہیں معلوم ہوتا کہ مغلوب کو بالکل کچل ڈالا جائے، ورنہ اس سے ہماری خود غرضی ظاہر ہو گی۔ جنگ کے بعد آسٹریا کے تو حصے بخرے کر دئے گئے اور وسطی یورپ میں بجائے ٹیوٹانی تفوق کے اسلافی اقوام کو ٹیوٹانیوں پر فوقیت دیدی گئی۔ لیکن جب جرمنی اور ترکی علاقوں کا سوال پیدا ہوا تو دقت محسوس ہوئی۔ اس لئے کہ اوّل تو الحاق کے مسئلہ نے ایک نئی شکل پیدا کر لی تھی اور پھر دول اتحاد کے باہمی معاملات میں جو الجھاؤ زار روس کے خاتمہ پر پیدا ہوا تھا اس کے اور بھی زیادہ بڑھ جانے کا اندیشہ تھا۔ الغرض بہت غور و فکر کے بعد جنوبی افریقہ کے وزیر اعظم جنرل سمٹس نے اس طرز کار کی تحریک کی جو نظام حکمبرداری نام سے موسوم ہے۔ اس سے مراد یہ ہے کہ جو انطاع یا ممالک اتحادیوں نے اپنے دشمنوں سے ایشیا اور افریقہ میں فتح کئے ہیں وہ ان سلطنتوں میں تقسیم نہ کئے جائیں بلکہ کسی نہ کسی زیادہ ترقی یافتہ قوم کے زیر ہدایت (یا زیر حکمبرداری) کر دئے جائیں۔

اسی اصول کو مدنظر رکھ کر مواثقۂ انجمن اقوام کی دفعہ ۲۲ کی رو سے یہ قرار پایا کہ ایسے علاقوں کو جو جنگ عظیم کی وجہ سے اپنے قدیم سلطنتوں کے ماتحت نہیں رہے اور جو فی الحال اپنے پیروں پر نہیں کھڑے ہو سکتے، انھیں ایسے" ترقی یافتہ ممالک کے تولیت میں رکھا جائے جو اپنے وسائل، اپنے تجربہ، یا اپنے جغرافی محل وقوع کے اعتبار سے اس ذمہ داری کو اپنے کندھوں پر لے سکتے ہوں

اور جو اس ذمہ داری کو تسلیم کرنے کے لئے تیار ہوں، اور یہ ممالک فرائض تولیت کو انجمن اقوام کی جانب سے ادا کریں۔ تفویض تین نوع کی قرار دی گئی ۔ ان علاقوں میں سب سے ترقی یافتہ وہ علاقے تھے جو سلطنت عثمانیہ کے جزو رہ چکے تھے اور اس بدنام سلطنت نے ان کی ترقی میں کوئی دقیقہ فروگذاشت نہیں کیا تھا، چنانچہ ایسے علاقوں کو تفویض الف قرار دیا ہے اور یہ طے پایا کہ انھیں موقتی طور پر خود مختار تصور کیا جائے گا اور صرف یہ شرط لگائی جائے گی کہ صاحب تفویض ملک اپنی صلاح اور مدد ملک مفوضہ کو دیا کرے گا۔ ان شرائط کے تحت فلسطین اور عراق برطانیہ کلاں کو اور ملک شام فرانس کو تفویض کیا گیا۔ تفویض ب میں وسطی افریقہ کے وہ علاقے شامل کئے گئے جنھیں اہل تفویض ملک کو یہاں کی حکومت کا ذمہ دار قرار دیا گیا بشرطیکہ یہ متولی ملک "ضمیر اور مذہب کی آزادی کی حفاظت کرے، ایسے افعال شنیعہ جیسے غلامی، تجارت اسلحہ اور تجارات مسکرات کا انسداد کرے، کسی قسم کے قلعہ بندی یا دیسیوں کو فوجی قواعد سکھانے سے احتراز کرے، ساتھ ہی دوسرے ممالک کے آزاد تجارت میں مخل نہ ہو" ان شرائط کے تحت ٹنگن یکا برطانیہ کلاں کو، روانڈا اروندی بلجیم اور کامیرون و ٹوگستان برطانیہ کلاں اور فرانس کو تفویض کئے گئے۔ تیسرے وہ علاقے تھے جو جنوب و مغربی افریقہ اور بحرالکاہل میں پھیلے ہوئے تھے اور جن کے "قلیل رقبے[۵۲۵] اور قلیل آبادی مراکز تمدن سے بُعد یا متولی مملکت کے قرب کی وجہ سے" یہی

---

۵۲۵ دیکھو سالنامہ مدبرین سنہ ۱۹۳۶ء۔ صفحہ XXIV

مناسب سمجھا گیا کہ انھیں اہل تفویض ملک کا جزو تصور کرکے اسی کے بنائے ہوئے قوانین کے تحت کردیا جائے بشرطیکہ دیسی آبادیوں کے متعلق ان شرائط پر عمل کرے جو تفویض ب کے تحت مذکور ہیں۔ اس تفویض کو تفویض ج قرار دے کر جنوبی مغربی افریقہ کو اتحاد جنوبی افریقہ کے متعلق، مغربی ساموا کو نوزیلستان کے متعلق، نیوگنی کو آسٹریلیا کے متعلق، جزیرہ ناورو کو برطانیہ کلاں کے متعلق اور بحرالکاہل کے باقی ماندہ جزائر کو جاپان کے متعلق قرار دیا گیا۔

حکمبرداریوں کے متعلق یہ اصول قرار پایا کہ ہر حکمبردار مجلس انجمن کے سامنے ہر سال ایک روداد کارکردگی پیش کرے گا اور مجلس ایک مستقل ماموریہ قائم کرے گی جس کا کام یہ ہوگا کہ ان رودادوں پر غور کرے اور مجلس کے سامنے اپنی سفارش پیش کرے۔ یہ امر قابل لحاظ اور نہایت اہم ہے کہ فلسطین کے قانون حکمبرداری میں اس حکمت عملی کے الفاظ شامل کردئے گئے ہیں جس کا سب سے پہلے ۱۹۱۷ء میں لارڈ بالفور نے اعلان کیا تھا اور جس کی رو سے فلسطین کو یہودیوں کا ”قومی وطن“ بنانے کا وعدہ کیا گیا تھا۔ اس کے لئے ایک یہودی ایجنسی کو اس کا مختار گردانا گیا ہے کہ وہ حکومت فلسطین کے ساتھ تعاون کرے اور یہودی قومی وطن کے قیام کے لئے آسانیاں بہم پہنچائے[526]۔ اس طرز عمل کے تحت فلسطین میں یہودیوں کی آبادی جہاں ۱۹۱۹ء میں ۱۵ ہزار تھی ۱۹۳۱ء کے مردم شماری کی رو سے ایک لاکھ کے قریب ہوگئی تھی[527] اور اب تین لاکھ

---

[526] فلسطین کی تفویض کے احکام اپورک ہیپیبز میں تتمہ کے طور پر دئے ہوئے ہیں۔

[527] سالنامہ مدبرین ۱۹۱۹ء و ۱۹۲۶ء۔ و ۱۹۳۳ء۔ (بقیہ حاشیہ ص ۵۷۳ پر)

سے زیادہ سے ہوا یہ کہ تمام یورپی ملکوں میں متمول یہودیوں کی ایک بڑی تعداد تھی جو اپنے ان ہم مذہبوں کو جن کی کسی وجہ سے ان کے ممالک میں کھپت نہیں ہو سکتی تھی، فلسطین جانے اور وہاں آباد ہونے کے لئے رقم مہیا کرتے تھے الغرض بہت جلد یورپ کے تمام ممالک کے یہودی جن کے لئے کہیں ٹھکانا نہ تھا، فلسطین آنے شروع ہوگئے اور اپنے روپیہ کے زور سے یہاں مسلمانوں اور عیسائی عربوں کو اراضیات سے بے دخل کرنا شروع کیا جس کا نتیجہ وہ بے چینی اور بد امنی ہے جس کی ابتدا ۱۹۳۶ء کی ہڑتال سے ہوئی اور جس کے باعث اس وقت تک فلسطین لوٹ مار، قتل و غارت کا شکار ہو رہا ہے کئی ماموریے اور کانفرنسیں، بے حد سخت گیریاں، پھانسیاں، کورٹ مارشل، غداریاں اور روپیہ، ان میں سے کوئی بھی فلسطینی عربوں کو اپنا ملک یہودیوں کے حوالہ کرنے پر مجبور نہیں کر سکے۔

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۷۳) حسب ذیل جدول سے موجودہ صورت حال معلوم ہو جائے گی۔

	سنہ ۱۹۰۹ء	سنہ ۱۹۳۱ء	جون سنہ ۱۹۳۷ء
کل آبادی فلسطین	۶۷۵۰۰۰	۱۰،۳۰،۵۴۰	۱۴،۸۳،۴۲۰
یہودی	۱۵،۰۰۰	۹۱،۴۹۸	۲،۸۶،۰۸۴

اس طرح ۱۸ برس میں یہودیوں کی آبادی بیس گنی سے زیادہ ہوگئی ہے، اور جہاں سنہ ۱۹۰۹ء میں یہودی اور جملہ آبادی کا تناسب ۱ اور ۴۰ کا تھا، اب وہ آبادی کا تقریباً چوتھا حصہ بن گئے ہیں۔

بہرحال اصول حکمرداری کا دارومدار انجمن اقوام پر ہے، لیکن انجمن اقوام کے اثر کے زوال کے ساتھ ساتھ یہ علاقہ جات، خصوصاً تفویض ہائے ب و ج، براہ راست مقبوضات کی نوعیت اختیار کرتے جاتے ہیں، چنانچہ جاپان، جواب انجمن اقوام کا رکن نہیں رہا، پہلے کی طرح جزائر مفوضہ پر قابض ہے اور انھیں چھوڑنے کا نام نہیں لیتا۔

اقلیتوں کے تمدنی تحفظ کا مسئلہ چند سال پیشتر اہم تھا۔ لیکن اب جب آسٹریا اور چیکوسلوواکیہ کا جرمنی میں الحاق ہو گیا ہے اور دوسرے ملکوں کی وہ جرمن اقلیتیں جن کے مفاد کو انجمن اقوام نے اقلیتی عہدناموں کے ذریعے سے محفوظ کرنے کی کوشش کی تھی، اغلباً جرمنی کے ماتحت آجائیں گی یا کم ازکم ان کا جرمنی ضامن ہو جائے گا، تو اس مسئلہ کی شکل اب بدل گئی ہے۔ انجمن اقوام کے عروج کے زمانے میں بھی باوجودیکہ مجلس انجمن کے سامنے خلاف ورزی عہدنامہ جات کے متعلق متعدد درخواستیں گذریں لیکن چونکہ ارکان محض کسی اقلیت کے خاطر کسی آزاد مملکت سے دشمنی مول لینا نہ چاہتے تھے اس لئے کبھی ان شکایتوں کے ازالے کے لئے انجمن نے فریق ثانی پر کبھی اثر نہیں ڈالا۔[۵۲۹]

---

[۵۲۹] وسط ۱۹۳۷ء میں یورپی اقلیتوں کی ایک کانفرنس لندن میں منعقد ہوئی جس میں بلجیم، ڈنمارک، اسٹونیہ، لیٹ ویہ، لتھوانیہ، پولستان، رومانیہ، چیکوسلوواکیہ، یوگوسلاویہ، اٹلی اور ہنگری کے جرمن، رومانیہ اور چیکوسلوواکیہ کے مجیار، اٹلی اور آسٹریا کے اسلاوی
(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۷۵ پر)

تہدیدیں۔ اب صرف تہدیدوں کا ذکر باقی ہے جو بینی جنگ جستہ کے زمانے میں خاص طور پر نمایاں ہوگئی تھیں۔ تہدیدیں دراصل موافقۂ انجمن اقوام کے دفعہ ۱۶ کے تحت آتی ہیں، لیکن اس سلسلہ میں دفعات ۱۲ تا ۱۵ اور دفعہ ۱۷ کا ذکر بھی مناسب ہے۔ چونکہ انجمن اقوام کے پاس کوئی ایسی مرکزی ہیئت نہیں تھی جو کسی خطاکار مملکت کو سزا دے سکے اس لئے اس کی ضرورت محسوس ہوئی کہ اس قسم کی کل اختراع کی جائے جس سے جملہ ارکان انجمن خطاکار مملکت کو مجبور کرسکیں کہ وہ موافقۂ انجمن اقوام کی خلاف ورزی نہ کرے۔ دفعہ ۱۲ کا منشا یہ ہے کہ اگر دو ارکان کے درمیان کوئی ایسا تنازعہ چھڑ جائے جس سے نقص امن کا اندیشہ ہو تو ان پر لازم ہوگا کہ وہ یہ تنازعہ ثالثوں یا بین اقوامی عادلوں کے سپرد کریں گے اور تجویز کے تین ماہ بعد تک آپس میں جنگ نہ کریں گے۔ دفعہ ۱۳ میں ایسے جھگڑوں کا ذکر ہے جو معمولی تدبر کے ذریعے سے طے نہ پاسکیں لیکن جنھیں فریقین اس قابل سمجھتے ہوں کہ وہ ثالثی یا عدالت کے ذریعے سے طے ہوسکتے ہیں۔ ایسی حالت میں وہ ثالثی یا عدالت کے سامنے پیش کردئے جائیں گے۔ ارکان انجمن نے اس کا وعدہ کیا کہ جو فریق تجویز ثالثی یا تجویز عدالت کے موافق

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۷۴) باشندے شریک ہوئے تھے۔ حساب لگایا گیا ہے کہ عہدنامہ ورسائی کے بموجب وسطی یورپ کی تقریباً ایک چوتھائی آبادی ان اقلیتوں پر مشتمل تھی۔ لطف یہ ہے کہ ان میں خود جرمنی کے یہودیوں کا لحاظ نہیں رکھا گیا حالانکہ یہ اقلیت آج کل دنیا کی سب سے مظلوم اقلیتوں میں سے ہے۔

عمل کرے گا اس کے خلاف جنگ نہیں کریں گے۔ دفعہ ۱۵ کے مطابق کسی ایسے تنازعے کی صورت میں، جس میں نقص امن کا اندیشہ ہو، کوئی رکن اس مسئلے کو معتمد اعلیٰ کے ذریعے سے مجلس کے سامنے پیش کرسکتا ہے جس پر مجلس فریقین کے درمیان سمجھوتے کے لئے کوشش کرے گی، اور اگر سمجھوتہ نہ ہوسکے تو تمام واقعات اور اپنی تجاویز کو شائع کردیگی۔

اگر کوئی مملکت دفعات ۱۲، ۱۳، ۱۴، ۱۵، کے اصول سے روگردانی کرے تو یہ خیال کیا جائے گا کہ اس نے انجمن کے باقی ماندہ جملہ ارکان کے خلاف جنگ کی ہے چنانچہ باقی ماندہ جملہ اراکین انجمن نے اس کا اقرار کیا کہ وہ اس خاطی مملکت سے اپنے تمام "تجارتی یا مالی تعلقات منقطع کردیں گے، اپنے شہریوں اور خاطی مملکت کے شہریوں کے درمیان ہر قسم کے راہ ورسم کو ممنوع قرار دیں گے اور ہر طرح کے مالی، تجارتی یا ذاتی رسل ورسائل کو مسدود قرار دیدیں گے خواہ خاطی مملکت رکن انجمن ہو یا نہ ہو" نیز مجلس کا فرض تھا کہ ہر حکومت متعلقہ کو سفارش کرے کہ وہ فوجی، بحری یا ہوائی فوج اس خاطی مملکت کی سرکوبی کے لئے مہیا کرے۔ موافقہ اس سے بھی آگے بڑھتا ہے، اور دفعہ ۱۷ میں اس کا اعلان کرتا ہے کہ اگر تنازعہ کے ایک یا دونوں فریقوں میں سے کوئی فریق رکن انجمن نہ ہو تو ایسی صورت میں انھیں ان شرائط کو تسلیم کرنے کی دعوت دی جائے گی، اور اگر دعوت قبول کرلی جائے تو ایسی حالت میں دفعات ۱۲ یا ۱۶ تک کا نفاذ ان مملکتوں پر بھی ہو جائے گا۔ اگر کوئی مملکت جو رکن نہ ہو کسی رکن مملکت کے خلاف فوج کشی کرے تو ارکان انجمن دفعہ ۱۶ کا نفاذ اس پر کردیں گے یعنی جملہ

تعلقات منقطع کر دیں گے۔

انجمن اقوام کا ارتقا۔ یہ ہے انجمن اقوام کا ڈھانچا۔ اس سے یہ صاف ظاہر ہوتا ہے کہ جنگ عظیم کے ہولناک واقعات کے بعد یہ ایک فطری امر تھا کہ جنگ کے اصول سے دنیا اپنی کامل بیزاری کا اعلان کرے اور صرف اسی پر اکتفا نہ کرے کہ آئندہ کے لئے جنگ کے خلاف وعدہ وعید کئے جائیں بلکہ جملہ مملکتوں کی اصول مساوات، اقلیتوں کے تمدنی تحفظ، انجمن اقوام کی زندہ نگرانی میں تفویضوں کے عمل، قومیت کے اصول کو مدنظر رکھنے، اور سب سے زیادہ یہ کہ جس طرح کسی مملکت میں قانون کی تہدیدیں ہوتی ہیں اسی نوع کی بین الاقوامی نگرانی میں تہدیدوں کے سلسلے کو قائم کرنے سے مدبرین بعد از جنگ نے یہ تصور کر لیا کہ اب دنیا "عمومیت کے لئے محفوظ ہے" اور جنگ کا ہمیشہ کے لئے انسداد ہو گیا ہے۔ گو حالات اور واقعات نے مساعدت نہیں کی کہ کسی قسم کا بین الاقوامی لشکر بنایا جاتا، لیکن تہدیدوں کے سلسلے میں اس صورت حال کو ممکن تصور کیا گیا کہ خطاکار مملکت کے خلاف جملہ ارکان انجمن مکمل مقاطعہ کریں جس میں انفرادی مقاطعہ بھی شامل ہے، ہر قسم کے رسل و رسائل منقطع کر دیں اور ضرورت پڑے تو اپنے اپنے حصہ رسدی لشکر مہیا کر کے خاطی مملکت کو سر جھکانے پر مجبور کریں۔

ابتدا میں، یعنی تقریباً اس وقت تک جب تک لوگوں کو جنگ کے مہیب نتائج یاد رہے، انجمن اقوام کی کل خوب چلتی رہی۔ انجمن محض اتحادی فاتحوں کی انجمن تھی، جس میں غیر جانبدار مملکتیں دعوت دے کر شریک کی گئی تھیں لیکن رفتہ رفتہ

امتدادِ زمانہ سے جب دشمنی کا احساس کم ہوا اور یورپ نے اپنی صحیح حالت کا اندازہ لگایا تو آسٹریا کو ۱۹۲۰ء میں، مجارستان کو ۱۹۲۲ء میں، بلغاریہ کو ۱۹۲۱ء میں، جرمنی کو ۱۹۲۶ء میں اور ترکی کو ۱۹۳۲ء میں انجمن اقوام میں شریک کر لیا گیا۔ روس ۱۹۳۶ء تک شامل نہیں ہوا، مگر اس سے پہلے بھی مختلف کانفرنسوں، مثلاً سنساری معاشری کانفرنس اور بے اسلحگی کانفرنس میں وہ اور ممالک متحدہ آمریکہ جو اس وقت تک انجمن اقوام کا رکن نہیں بنا) اپنے قائم مقام روانہ کرتے تھے۔ جب تک جنگ کے خلاف جوش رہا انجمن اقوام نے واقعی متعدد جھگڑے طے کئے، جن میں سے روس اور سویڈن کے درمیان جزائر آلینڈ کا معاملہ ۱۹۲۱ء میں، تونس اور مراکش کی قومیت کا مسئلہ فرانس اور انگلستان کے درمیان ۱۹۲۳ء میں، موصل کے مسئلہ کا تصفیہ ترکی اور انگلستان کے درمیان ۱۹۲۴ء میں اور یونان و بلغاریہ کے درمیان جنگ کے خطرے کا انسداد ۱۹۲۵ء میں سب سے نمایاں واقعات ہیں۔ نیز وہ مشہور عہد نامے جنہیں لوکارنو کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، یہ بھی ۱۹۲۵ء ہی کا کارنامہ ہے۔ ان عہد ناموں پر جرمنی، بلجیم، فرانس، اٹلی، پولستان اور چیکوسلوفاکیہ کے دستخط تھے اور ان کا مقصد یہ تھا کہ اس سال میں جو بھی سرحدیں مختلف ممالک کی مقرر ہیں، خواہ وہ کسی طرح سے بھی حاصل ہوئی ہوں، ان کی ضمانت دستخط کنندہ مملکتیں کرتی ہیں۔

تقریباً دس سال تک یعنی کم و بیش ۱۹۳۰ء تک تو جوش خروش کا یہی عالم رہا۔ لیکن اس کے بعد انجمن اقوام اور بین الاقوامیت کا ستارہ گردش میں آجاتا ہے۔ تقریباً اسی زمانے میں ردعمل کی ابتدا ہوئی ہے اور ایک طرف تو روس میں

بولشوی طرزِ حکومت مستحکم ہو جاتا ہے۔ دوسری طرف اٹلی اور جرمنی میں، بجائے بین الاقوامیت کے غالی قوم پرستی پیدا ہوتی ہے اور رفتہ رفتہ مسولینی اور چند سال بعد ہٹلر کی شخصیتیں نمایاں ہو جاتی ہیں، جن کا سب سے اہم پیش نامہ یہ ہے کہ اٹلی اور جرمنی طاقتور بنایا جائے اور کسی دوسرے ملک کے مفاد کی یا کسی عہدنامے کی، اگر یہ مفاد یا عہدنامہ قومی ترقی کی راہ میں حائل ہو، پرواہ نہ کی جائے۔

انجمن اقوام کی بے بسی کا سب سے پہلا مظاہرہ مشرق اقصےٰ میں ہوا، جب بغیر کسی ظاہری بہانے کے جاپان نے ایک دوسرے رکن انجمن اقوام یعنی چین کے منچوریا صوبوں پر بزورِ شمشیر قبضہ کر لیا۔ اور جب انجمن اقوام نے چین کی استدعا پر ایک مامور یہ کو تفتیش واقعات کے لئے منچوریا روانہ کیا اور اس نے جاپان کے خلاف فیصلہ صادر کیا، تو بجائے اس کے جاپان اس تصفیہ کے مطابق عمل کرے اس نے انجمن سے علیحدگی کے لئے دو سال کا نوٹس دے دیا اور علیحدہ ہو گیا۔ جاپان نے یہ بھی کہا کہ گو چین انجمن اقوام کا رکن ہے لیکن وہ تمدن کے اس معیار کو نہیں پہنچا جو تمدن اقوام کے خاندان کا ایک فرد بننے کے لئے ضروری ہے، چنانچہ اس کی حد تک انجمن اقوام کا مواثقہ کارآمد نہیں۔ یہ صورت حال تو منچوریا پر قبضہ کر لے کے وقت تھی۔ سنہ ۱۹۳۷ء میں بغیر کسی مزید بہانے یا ضابطہ پرستی کے جاپان نے دوبارہ چین پر حملہ کر دیا، لیکن اس مرتبہ چین نے کسی بیرونی حکومت یا انجمن اقوام سے اپیل نہیں کی اور خود وہ اس وقت زندگی اور موت کی کشمکش میں مبتلا ہے۔ جرمنی "رہنما" ہٹلر نے اس تمام اساس ہی کو اکھاڑ کر پھینک دیا جس پر انجمن اقوام مبنی تھی، یعنی عہدنامہ ورسائی کو بالائے طاق رکھ کر اپنے آپ کو

جرمن فوج، بحری بیڑے اور فضائیہ کا کلیتہً مختار کر لیا اور یہ کہہ کر کہ عہد نامہ ورسائی کے مطابق صرف جرمنی ہی کو نہیں بلکہ تمام دول کو اسلحہ میں کمی کر لی چاہیئے' انجمن اقوام سے علیحدہ ہو گیا۔ انجمن اقوام کی بے بسی یا ردعملی کا حقیقی مظاہرہ جنگ حبشہ کے دوران میں ہوا۔ یہ ہر شخص جانتا تھا کہ اٹلی حبشہ پر یلغار کرنے کے لئے جہاز پر جہاز' جو اسباب خورد و نوش آلات جنگ اور طیاروں سے لدے ہوئے تھے، مہینوں سے نہر سوئیس میں ہو کر لئے جا رہا ہے' لیکن کسی کو ہمت نہ ہوئی کہ اسے اس سے روکے' اور جب حبشہ نے (جو خود انجمن اقوام کا رکن تھا) تہدیدیں عائد کرنے کے لئے الحاح و التجا کی تو انجمن اقوام کے مجلس اور اسمبلی نے کمیٹیوں پر کمیٹیاں بٹھانے پر اکتفا کیا۔ اُدھر تو یہ کمیٹیاں مباحثہ کر رہی تھیں اِدھر حبشہ کا خون چوسا جا رہا تھا۔ بجائے اس کے کہ ایسی تہدیدیں عائد کی جائیں جن کا بین اثر پڑے' زیادہ تر زبانی جمع خرچ کو کافی تصور کیا گیا۔ اور جب یہ خواہش کی گئی کہ تیل اور پٹرول کو روکا جائے گا تو مسولینی نے صاف کہہ دیا کہ جو ہمارے تیل پٹرول کو روکے گا اسے ہم اپنا دشمن تصور کریں گے[۵۲۹] حبشہ فتح کر لیا گیا اور انجمن

---

[۵۲۹] جو تہدیدیں جنگ حبشہ کے دوران میں عائد کی گئیں وہ اسلحہ اور روپیہ کے درآمد و برآمد کے متعلق تھیں۔ لیکن تہدیدوں سے مہینوں پہلے ہی اٹلی نے جس قدر سامان جنگ فراہم کرنا تھا اس میں سے اکثر فراہم کر لیا تھا۔ پھر ایک طرف ممالک متحدہ امریکہ' جاپان اور جرمنی تو انجمن میں شریک ہی نہ تھے' البانیہ' آسٹریا اور ہنگری نے' جو لیگ میں شریک تھے' اٹلی کے مخالفت کرنے سے انکار کر دیا۔ الغرض اول تو تہدیدیں ویسے ہی معتدل تھیں (بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۱ پر)

اقوام بیٹھی کی بیٹھی رہ گئی ۔ اس کے بعد انجمن اقوام بالکل بے بس ہو جاتی ہے ۔
اسپین میں خانہ جنگی ہوتی ہے اور جرمن و اطالوی ایک طرف تو روس فریق مخالف
کی طرح علی الاعلان مدد کرتا ہے ۔ جرمنی پہلے آسٹریا پھر سوڈیٹی علاقہ اس کے بعد
پورا چیکوسلوفاکیہ اور میمل اور اٹلی البانیہ پر قبضہ کر لیتا ہے لیکن انجمن اقوام
جس میں آسٹریا، چیکوسلوفاکیہ، لیتھوانیہ اور البانیہ سب ہی شریک تھیں، بیٹھی
کی بیٹھی رہ جاتی ہے اور جنبش بھی نہیں اٹھا سکتی ہے۔[۱۳۰]

حقیقت یہ ہے کہ جیسا ایک ممتاز مؤرخ کہتا ہے جب ایک لیگ
اس پر تلی ہوئی ہو کہ خواہ کچھ بھی ہو، جنگ آزمائی کی جائے تو پھر کوئی دوسری لیگ
یا انجمن جنگ کو روک نہیں سکتی ہے۔[۱۳۱] انجمن اقوام کی تنظیم کو ۲۰ برس ہو گئے اور ایک
ایسی نسل اب جوان ہو گئی ہے جو جنگ کی ہولناکیوں سے مطلق واقف نہیں۔
وسطی یورپ، خصوصاً جرمنی یہ تصور کئے ہوئے ہے کہ اس پر شدید مظالم ڈھائے

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۰) اور پھر ان باتوں کی وجہ سے وہ بالکل ہی بے نتیجہ ہو گئیں ۔ اس بحث
کے لئے دیکھو Foreign Affairs جنوری ۱۹۳۶ء، صفحہ ۳۵۵ مضمون بورن
Bonn: How Sanctions failed. "تہدیدیں کیسے ناکام ہوئیں"

[۱۳۰] ۱۹۳۶ء کے لئے انجمن اقوام کا موازنہ تقریباً ۱۵ لاکھ پونڈ یعنی دو کروڑ روپیہ کا ہے
جس میں سے ہندوستان کو تقریباً دس لاکھ روپیہ دینا پڑے گا۔

[۱۳۱] پولارڈ، صفحہ ۱۳ -

گئے ہیں۔ مطلق العنان اٹلی چاہتا ہے کہ جیسے سلطنت روما کے زمانہ میں بحیرہ روم اور بحیرہ ایڈریاٹک رومن جھیلیں بن گئے تھے، ویسے ہی اب وہ اطالوی جھیلیں بن جائیں۔ یہ محض اپنی قوت اور دھمکیوں اور معاہدہ شکنیوں کے بل بوتے پر انجمن اقوام کے علی الرغم اپنا حلقہ اثر وسیع کر رہے ہیں۔ تاآنکہ جرمنی تمام وسطی یورپ پر چھا گیا ہے اور اٹلی بھی روز بروز زیادہ قوی ہوتا جاتا ہے۔ ان دونوں سلطنتوں اور جاپان نے علٰحدگی مخالفت کر کے اور کامیابی کے ساتھ دنیا سے اپنا کہنا منوا کر انجمن اقوام کو مفلوج کر دیا ہے اب تو سب سے بڑے پشت پناہ یعنی برطانیہ اور فرانس بھی ایک طرح سے صبر کر کے بیٹھ رہے ہیں۔

Law of Inter...

ضمیمہ باب ۲۲

بین اقوامی قانون کے چند نکات[1]

(الف) بزمانہ امن ۔ قائم مقام ۔ حق مداخلت ۔ سمندر پر حقوق ۔ (ب) بزمانہ جنگ
(۱) فریقین جنگ ۔ اعلان جنگ ۔ جنگ آزماؤں کی تعریف ۔ جنگی تشدد کے حقوق ۔
محاصرے اور بمباری ۔ جنگی قیدی ۔ جاسوس ۔ زخمی اور بیمار ۔ دشمن کی املاک ۔
خاتمۂ جنگ ۔ (۲) غیر جنبہ دار ۔ جنگی ممنوعات ۔ ناکہ بندی ۔ غیر جنبہ داری ۔
غنیمت ۔ خاتمہ

(الف) بزمانہ امن

قائم مقام ۔ امن کے زمانے میں عام طور پر ہر مملکت دوسری مملکتوں میں، جن سے اس کے تعلقات ہوں، اپنے قائم مقام رکھتی ہے۔ اگر کسی مملکت

---

[1] اس ضمیمے کا بیشتر حصہ لارڈ برکن ہیڈ کی کتاب "بین اقوامی قانون" Lord Birkenhead: International Law. اشاعت ششم ۱۹۲۷ء سے ملخص ہے۔
حال میں جو بین اقوامی حالات رونما ہوئے ہیں اور ہو رہے ہیں (بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۴ پر)

کا قائم مقام کوئی شخص مقرر ہو جو اس دوسرے ملک میں پسند نہ کیا جاتا ہو، تو ایسی صورت میں یہ دوسرا ملک اس قائم مقام کو واپس کر سکتا ہے اور کہہ سکتا ہے کہ کسی دوسرے شخص کو مقرر کیا جائے۔ غیر سلطنتوں کے قائم مقاموں کی دو قسمیں کی جاتی ہیں یعنی (۱) تدبری قائم مقام اور (۲) قنصل۔ تدبری قائم مقام تین طرح کے ہوتے ہیں:- (۱) سفراء جو اپنی حکومتوں اور ان کے معاملات کی نمایندگی کرتے ہیں (۲) ایلچی اور وکلائے اختیار جو غیر حکومتوں کے پاس بھیجے جاتے ہیں (۳) وکلائے مصالح جو سلطنتوں کے وزرائے خارجہ کے پاس روانہ کئے جاتے ہیں۔

یہ سب قائم مقام اپنی واپسی تک قطعاً محفوظ سمجھے جاتے ہیں، یہاں تک کہ اگر دونوں مملکتوں کے درمیان جنگ بھی چھڑ جائے تو بھی یہ اپنے ملک تک پوری حفاظت سے بھیجے جائیں گے۔ عام طور پر ان کے خلاف کوئی مقدمہ دائر نہیں کیا جا سکتا، گو دیوانی معاملات میں علی العموم سفیر کی ذاتی جائداد بھی مامون تصور کی جاتی ہے۔ نیز ان پر کسی قسم کا محصول عائد نہیں کیا جا سکتا۔ لیکن انھیں ملک کے اندرونی معاملات میں کسی طرح کی مداخلت کی قطعی ممانعت ہے[۵۹]

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۳) ان کی وجہ سے بین الاقوامی قانون کی وقعت بالکل نہیں رہی۔ یہ حصہ ۱۹۳۷ء کا لکھا ہوا ہے لیکن باوجود حالات کے بدل جانے کے دلچسپی اور سبق آموزی کی خاطر اسے تقریباً حسب سابق رہنے دیا گیا ہے۔

۵۹ لیکن اس قاعدے کی پابندی صرف اسی وقت کی جاتی ہے (بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۵ پر)

قنصل محض تجارتی عمیل ہیں اور ساتھ ہی اپنے ہم ملک باشندوں کو مختلف معاملات میں صلاح دیتے ہیں۔ نیز ان کے سپرد غیر ملک میں اپنے ہم ملکوں کی فوتی پیدائش کے رجسٹر بھی ہوتے ہیں۔ چند سال پیشتر تک یورپی قنصلوں کو بعض مشرقی ممالک میں "برملکی" اختیارات حاصل تھے، لیکن ان اختیارات کا ۱۸۹۹ء میں جاپان میں، ۱۹۲۳ء میں ترکی میں اور ۱۹۲۸ء میں ایران میں خاتمہ ہو گیا، اور اب یہ صرف چین اور سیام میں تھوڑے بہت موجود ہیں۔ قنصل تدبری قائم مقام کے برابر مامون نہیں سمجھے جاتے، چنانچہ ان پر دیوانی اور فوجداری دونوں طرح کے مقدمے چلائے جا سکتے ہیں لیکن ان پر محصول عائد نہیں کیا جاتا اور نہ انھیں گزند پہنچایا جا سکتا ہے، بشرطیکہ وہ کوئی دوسرا پیشہ نہ کرتے ہوں۔

حقِ مداخلت۔ یہ حق اس اصول پر مبنی ہے کہ اپنی حفاظت کے لیے دوسروں کی آزادی میں مخل ہونا جائز ہے۔ اسی اصول کے بموجب پچھلی جنگ عظیم میں جرمنی نے بلجیم، اور انگریزوں اور حلیفوں نے یونان میں مداخلت کی۔ بعض سلطنتوں کا دعویٰ ہوتا ہے کہ ہم دوسرے ممالک کے معاملات میں "بنی نوع انسان کے مفاد" کی خاطر مداخلت کرتے ہیں، لیکن اس طرز عمل کا اصل اصول اکثر خود اپنی ہی بھلائی ہوتا ہے نہ کہ بنی نوع انسان کا مفاد۔[93] بعض مرتبہ جب

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۴) جب ایک مملکت کا دوسری مملکت پر کسی قسم کا دباؤ نہ ہو۔ حال ہی میں جاپان نے چینی معاملات میں مسلسل مداخلتیں کی ہیں اور امن کے زمانے میں بغیر کسی معقول سبب کے محض دباؤ ڈال کر عہدہ داروں تک کو بدلوا دیا ہے۔

۹۳ منجملہ دوسرے دعووں کے جو اٹلی نے حبشہ کے خلاف کئے، ایک یہ بھی تھا کہ حبشہ متمدن

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۶ پر)

کسی ملک میں خانہ جنگی ہوتی ہے تو طاقتور اقوام یا وہ قومیں جو اپنا اقتدار بڑھانا چاہتی ہیں، اس ملک میں مداخلت کرنے لگتی ہیں۔ اس کی بابت یہ تصور کرنا چاہیئے کہ اگر یہ مداخلت صرف ایک فریق کے دعوت کی وجہ سے ہے تو یہ قابل اعتراض ہے، اس لئے کہ اس سے گویا ملک کی اندرونی حکمت عملی میں مداخلت کی گئی، لیکن اگر فریقین کسی ملک کی مداخلت کی .... دعوت دیں تو مداخلت نامناسب نہ ہوگی[۵۴]

سمندر پر حقوق۔ اب یہ مسلمہ ہے کہ سمندر تمام اقوام کے لئے کھلا ہوا ہے، ساتھ ہی اب یہ تسلیم کر لیا گیا ہے کہ ساحل سے تین میل تک کا سمندر ساحلی ملک کا ایک حصہ ہے اور ساحلی ملک اس میں دوسروں کے جہازوں کے آنے جانے کا جو انتظام چاہے کر سکتا ہے۔ ایسے دریاؤں، جھیلوں اور خلیجوں کے لئے جو دو ممالک کے درمیان حائل ہوں، عام طور پر جداگانہ عہد نامے ہوتے ہیں[۵۵]

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۵) نہیں اور اس کا فرض ہے کہ اُسے متمدن بنائے۔ حقیقت میں اسی ادعا کی ایک شکل "سفید فاموں کے بوجھ" کا نظریہ ہے۔

۵۴ نامناسب ہونے کا مسئلہ تو اب گویا رہ ہی نہیں، اسپین میں جرمنی اور اٹلی کی جانبدارانہ مداخلت، چیکوسلوفاکیہ کے سوڈیٹی علاقے میں جرمنی کی مداخلت اور حال ہی میں البانیہ میں اٹلی کی مداخلت اور قبضے نے اس اصول کا خاتمہ کر دیا ہے۔

۵۵ مثلاً درۂ دانیال کے متعلق ۱۹۲۳ء میں بحیرۂ اسود، اور انجمن کے دول اور برطانیہ، فرانس، اٹلی اور جاپان کے درمیان ایک "آبنائی مفاہمہ" کی رو سے قرار پایا تھا کہ (بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۷ پر)

فضائی حقوق ۔ معاہدہ پیرس ۱۹۱۹ء کے بموجب علاقہ مملکت اور علاقتی سمندر کے اوپر کی فضا مملکت کی ملک ہے اور ہر ملک کو اس کی طیارہ رانی کے متعلق قواعد بنانے کا اختیار ہے۔

(ب) بزمانہ جنگ

۱۔ **فریقین جنگ** ۔ ایسے افعال جو جنگی افعال تصور نہیں کئے جاتے "بدلہ" اور پُرامن ناکہ بندی ہیں۔ "بدلہ" اس فعل کو کہتے ہیں جو معاندانہ افعال کے جواب

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۸۶) (۱) امن کے زمانے میں ہر ملک کے تجارتی جہاز اور ایسے جنگی جہاز جو بحیرۂ اسود کے ساحلی دول میں سے قوی ترین کے جنگی جہازوں سے زیادہ نہ ہوں گے درۂ دانیال میں ہو کر گذر سکتے ہیں (۲) جنگ کے زمانے میں غیر جانبدار جہازوں کی اس وقت تک مداخلت نہ کی جائے گی جب تک اس میں ممنوعات جنگی نہ ہوں (۳) بعض جزائر اور درۂ دانیال کے ساحلی علاقے غیر مسلح کر دئے گئے (۴) ایک ماموریہ آبنائے ان امور کے نگرانی کے لئے مقرر کیا گیا۔ جون ۱۹۳۶ء میں ترکی کی تحریک پر ایک کانفرنس کی گئی جس میں قرار دیا کہ تبدیلی حالات کی وجہ سے ترکی درۂ دانیال کو مسلح کر سکتا ہے، اور اس پر سے وہ تمام قیود ہٹائی گئیں جو اس کے اقتدار اعلیٰ کو محدود کرتی تھیں۔ دیکھو سالانہ رجسٹر ۱۹۳۶ء حصہ اول صفحہ ۲۲۲۔

نہر سوئیس کا انتظام عہد نامہ قسطنطنیہ ۱۸۸۸ء پر مبنی ہے۔ اس کے بموجب (۱) نہر امن اور جنگ دونوں میں ہر مملکت کے جہازوں کے لئے کھلی رہے گی (۲) نہر یا اس کے دونوں طرف تین تین میل کسی قسم کا جنگی فعل سرزد نہ ہوگا (۳) نہر کے دروازے کی ناکہ بندی نہیں کی جا سکے گی (۴) نہر پر مستقل قلعہ بندی ناجائز ہوگی۔ کوئی جنگی جہاز یا بحری غنیمت کا جہاز اس میں ۲۴ گھنٹے سے زیادہ نہ ٹھہر سکے گا۔ جنگ عظیم کے دوران میں یہ نہر جرمنی اور اس کے حلیفوں کے لئے بند کر دی گئی، لیکن جنگ حبشہ میں یہ اٹلی کے لئے برابر کھلی رہی۔

میں کہا جائے، جیسے محصول درآمد و برآمد کی زیادتی۔ "ضبطی" اس فعل کو کہتے ہیں جس کے بموجب ایک مملکت کسی مخالف کے فعل کے بدلے میں دوسری مملکت کی املاک پر قبضہ کرے۔ "پر امن ناکہ بندی" کے معنی یہ ہیں کہ کوئی مملکت جہازوں کی معاند مملکت کے کسی خاص بندرگاہ جانے سے عملاً روک لے۔ ظاہر ہے کہ اگر فریق ثانی چاہے تو ان تینوں افعال کو جنگ کا بہانہ بنا سکتا ہے۔

اعلان جنگ - قواعد ہیگ ۱۹۰۷ء کے بموجب جنگ سے پہلے باضابطہ اعلان جنگ ضروری ہے[۵۶]۔ اعلان کے ساتھ ہی ساتھ فریقین کے شہریوں کے درمیان جملہ معاہدات کالعدم ہو جاتے ہیں اور قرضہ جات امن تک ملتوی ہو جاتے ہیں۔ بعض مرتبہ کسی خاص شخص کو دشمن کے ملک میں ہو کر گذرنے کا اجازہ دینے کا بھی طریقہ رائج ہے[۵۷]۔ اعلان کے ساتھ ہی دشمن ملک کے ہر باشندہ کے لئے ایک

---

۵۶ حال کے زمانے میں پہلے جاپان نے اور پھر اٹلی نے ایک نیا نظریہ قائم کیا ہے، وہ یہ کہ اگر کوئی مملکت کسی دوسری مملکت کو کافی متمدن تصور نہ کرے تو ایسی حالت میں بغیر اعلان کے جنگ شروع کی جا سکتی ہے، چنانچہ جاپان نے چین کے خلاف اعلان جنگ کئے بغیر بالجبر منچوریا پر قبضہ کر لیا اور اس وقت تمام مشرقی چین میں برابر جنگ ہو رہی ہے، لیکن اعلان کا نام نہیں اسی طرح اٹلی نے بغیر کسی اعلان جنگ کے حبشہ سے جنگ ٹھیرا دی اور حال ہی میں البانیہ پر حملہ کر کے قبضہ کر لیا لیکن اعلان جنگ نہ ہوا نہ ہوا

۵۷ مثلاً ۱۹۱۵ء میں فون پاپن کو جو واشنگٹن کے جرمن سفارت خانہ کا متعمد تھا، انگریزوں نے ایسا ہی اجازہ دیا۔

وقت مقرر کیا جاتا ہے تاکہ اس کے اندر وہ اپنے وطن چلا جائے، گو یہ بھی ممکن ہے کہ دشمن ملک کے شہریوں کو چند شرائط کے تحت ملک میں رہنے کی اجازت دیدی جائے اور انھیں خواہ نظر بند کر دیا جائے ورنہ آزاد رہنے دیا جائے۔

اگر کسی ملک میں خانہ جنگی ہو رہی ہو تو باغیوں کو باضابطہ جنگ کا فریق سمجھنا غیر اقوام کی صوابدید پر مبنی ہے۔ اگر جنگ کو باضابطہ تصور نہ کیا جائے تو پھر ناکہ بندی ممنوعات جنگی وغیرہ کا اعلان ناجائز تصور کیا جائے گا۔

جنگ آزماؤں کی تعریف۔ جنگ عظیم سے پہلے یہ خیال کیا جاتا تھا کہ دوران جنگ میں عام شہریوں کی جان اور آبرو محفوظ رہے گی اور جنگ صرف سپاہیوں کے درمیان ہوگی۔ چنانچہ جنگ سے پہلے فریقین اس قسم کا اعلان کر دیا کرتے تھے۔ لیکن اس جنگ میں اس کا لحاظ نہیں رکھا گیا اور اب تو چین، حبشہ، اسپین وغیرہ کے واقعات سے تو ایسے قواعد اب ناممکن سے ہو گئے ہیں۔ کہا جاتا ہے کہ قواعد کا عدم تعین اسباب ذیل کی وجہ سے ہے:۔ (۱) اب عورتیں جنگ میں باضابطہ حصہ لینے لگی ہیں۔ (۲) طیاروں نے جنگ کے طریقے میں انقلاب پیدا کر دیا ہے اور خطوط رسل ورسائل پر بمباری کرنا ضروری سمجھا جاتا ہے۔ (۳) جنگی ضروریات کے لئے صنعت و حرفت کا خاتمہ لازمی تصور کیا جانے لگا ہے (۴) یہ واقعہ ہے کہ بغیر شہریوں کی عام رضامندی اور تائید کے آج کل کوئی لڑائی نہیں لڑی جا سکتی۔

فوجوں کے ساتھ جو غیر جنگجو لوگ ہوتے ہیں، جیسے مذہبی رہنما، اطبا وغیرہ ان کے لئے یہ قاعدہ ہے کہ اگر وہ مسلح بھی ہوں اور انھوں نے بیماروں اور مجروحین

کے بچاؤ کے لئے اسلحہ اٹھائے بھی ہوں، تو بھی انھیں قید نہیں کیا جا سکتا۔ گو تار بابو یا سررشتہ بہم رسانی کے عہدہ داروں کو قید کیا جا سکتا ہے۔ فوجیوں کی وردی کی خاص علامت لازمی ہے۔ اگر یہ علامتیں نہ ہوں یا ایسی ہوں کہ آسانی سے انھیں علیحدہ کر کے فوجی معمولی شہری کی حیثیت اختیار کر سکیں، جیسے بے قاعدہ سپاہی، تو انھیں گرفتار کر کے گولی سے مارا جا سکتا ہے۔

اگر ملک کا ملک خارجی حملے کے خلاف اٹھ کھڑا ہو تو قواعد ہیگ کے بموجب شہریوں کی حیثیت جنگجوؤں کی سی ہوگی، بشرطیکہ وہ قوانین جنگ پر عمل کریں۔

جنگی تشدد کے حدود۔ "جنگ میں صرف اتنے تشدد کی اجازت ہے جو حصول مقصد کے تناسب ہو۔" ۱۹۰۷ء کے قواعد ہیگ نے حسب ذیل کو ناجائز قرار دیا ہے:۔ (۱) زہر یا زہریلے ہتھیاروں کا استعمال (۲) دغا کر کے قتل کرنا۔ (۳) جنھوں نے ہتھیار ڈال دئے ہوں ان کا قتل۔ (۴) یہ اعلان کہ کسی کی جان نہیں بچائی جائے گی۔ (۵) بے ضرورت تکلیف دہی۔ (۶) علم توقف جنگ کا بیجا استعمال۔ (۷) املاک کی بے ضرورت بربادی۔ (۸) کسی ملک کے باشندوں کو اسی ملک کے خلاف لڑنے پر مجبور کرنا۔ اسی طرح پھیلنے والی گولیوں کا استعمال، کنوؤں میں زہر ڈالنا اور متعدی امراض پھیلانا بھی عام اتفاق رائے سے ناجائز قرار دیا گیا ہے۔ ۱۹۲۱ء کے واشنگٹن والی کانفرنس میں برطانیہ کلاں، فرانس، اٹلی، جاپان اور ممالک متحدہ امریکہ نے بالاتفاق رائے یہ قرار دیا کہ آئندہ جنگوں میں یہ ممالک کسی طرح کی گیس استعمال نہیں کریں گے

لیکن اس اعلان کی اس وقت تک توثیق نہیں ہوئی اور نہ کسی جنگ میں جو اس کانفرنس کے بعد ہوئی اس پر مطلق عمل کیا گیا[۱] محاصرے اور بمباری تاوقتیکہ کوئی شہر یا مکان قلعہ بند نہ ہو اس پر بمباری کرنا ناجائز ہے۔ بمباری سے پہلے شہریوں کو آگاہ کر دیا جائے کہ بمباری ہونے والی ہے۔ ایسے مذہبی مقامات یا ایسے ایوانات جن کا تعلق طبی امداد، علوم و فنون وغیرہ سے ہو (بشرطیکہ وہ فوجی اغراض کے لئے استعمال نہ کئے جاتے ہوں) انھیں نابود نہیں کرنا چاہیئے۔ ۱۹۲۳ء کے ایک بین الاقوامی فضائی ماموریہ نے قرار دیا کہ فضائی بمباری صرف فوجی عمارات پر کی جا سکتی ہے اور اگر وہ آبادی کے وسط میں واقع ہوں تو ان پر بھی بمباری نہیں کرنی چاہیئے۔

۱۹۰۷ء کے موافقۂ ہیگ سے قرار پایا کہ غیر قلعہ بند ساحلی مقامات کی بحری بمباری ناجائز ہے[۲]۔ آبدوز سرنگوں کی بابت مفاہمہ ۱۹۰۷ء میں یہ قرار پایا

---

[۱] جنگ عظیم میں فریقین نے زہریلی گیس کا دل کھول کر استعمال کیا، اور اب تو ہر مملکت تقریباً یہ فیصلہ کئے ہوئے معلوم ہوتی ہے کہ آئندہ کسی جنگ میں وہ ان گیسوں کو استعمال بھی کرے گی اور ان سے اپنے بچاؤ کا بھی انتظام کرے گی۔ اٹلی نے حبشہ کو انھیں گیسوں کے ذریعے سے فتح کیا۔

[۲] حالت جنگ میں جنگجو فریق ایسی باریکیوں کی پرواہ نہیں کرتے، چنانچہ جنگ عظیم میں جرمنی نے (ریمز) (بلجیم) کے جامعہ کی اینٹ سے اینٹ بجا دی اور گو جرمنوں کا دعویٰ ہے کہ ان کے دشمنوں نے گرجاؤں سے فوجی کام لئے۔ مگر شمالی فرانس کے کتنے ہی ایسے گرجا ہیں جو توپوں کے گولوں سے ڈھا دئے گئے۔ اٹلی نے جنگ حبشہ میں متعدد مرتبہ

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۹۲)

کہ آزاد خود بخود چلنے والی سرنگیں ناجائز ہیں۔ لیکن اگر آزاد ہونے کے ایک گھنٹہ بعد بیکار ہو جائیں تو جائز ہیں۔ جنگ عظیم کے دوران میں فریقین نے نہایت وسیع اختیارات میں آبدوز سرنگوں کا استعمال کیا اور ان کی زد سے غیر جنبہ دار دول کے جہاز بھی نہیں بچ سکے۔

جنگی قیدی ۔ موافقہ ہیگ ۱۹۰۷ء کے بموجب قیدی مختلف پلٹنوں اور رسالوں کے قیدی نہیں بلکہ حکومت کے قیدی ہوتے ہیں، لہٰذا معمولی شہری قیدیوں کی املاک محفوظ رہنی چاہیئے۔ ان سے کام لیا جا سکتا ہے، لیکن یہ کام فوجی نہیں ہونا چاہیئے اور انھیں کام کا مناسب معاوضہ ملنا چاہیئے جو ان کی حیثیت کی درستی میں صرف ہو سکے۔ اگر وہ فرار ہو جائیں اور پھر گرفتار ہو جائیں تو ان کے فرار ہونے کی انھیں سزا نہیں ملنی چاہیئے۔

جاسوس ۔ جاسوسوں میں وہ لوگ شمار نہیں ہوں گے جو علی الاعلان مراسلے لئے جا رہے ہوں، اور اگر واقعی کوئی جاسوس اپنی فوج تک پہنچ جائے اور پکڑا جائے تو وہ بھی جاسوس نہیں سمجھا جائے گا۔

زخمی اور بیمار ۔ ۱۹۰۶ء کے موافقہ جنیوا سے انجمن صلیب احمر قائم ہوئی یہ امر مسلمہ ہے کہ زخمی اور بیماروں کے علاج معالجے میں، خواہ اپنے ہوں یا دشمن کے، کسی قسم کا فرق نہیں ہونا چاہیئے۔ اطبا اور جراح اگر پکڑے جائیں تو وہ آزاد

(بقیہ حاشیہ صفحہ ۵۹۱) صلیب احمر کے کیمپوں، گرجاؤں اور ہسپتالوں پر بمباری کی اور ۱۹۳۹ء میں البانیہ کے تمام بندرگاہوں کی اینٹ سے اینٹ بغیر کسی قسم کے اعلان کے بجا دی۔

تصور کئے جائیں گے گو انھیں کمانڈر کا حکم ماننا پڑے گا۔ اسپتالی جہازوں کو گرفتار نہیں کیا جا سکتا، بشرطیکہ ان سے فوجی کام نہ لیا جاتا ہو[۱۵۰]

دشمن کی املاک۔ بری املاک کے متعلق قاعدہ ہے کہ خانگی ملک نیز ایسی املاک جو مذہب، حکمیات، فنون لطیفہ، خیرات و مبرات اور تعلیم کے لئے ہو ضبط نہیں ہو سکتی، اور صرف ایسی املاک ضبط ہونی چاہیئے جو املاک عامہ ہو اور جو فوجی کاموں میں لائی گئی ہو، یہ بھی قاعدہ ہے کہ افراد کی حرکات کی پاداش میں پوری آبادی پر عام تعزیر کا بار نہیں ڈالا جا سکتا اور سامان رسد صرف اس قدر مہیا کرنے کا حکم دیا جا سکتا ہے جو فوجی ضروریات کے لئے کافی ہو اور جو ملک کی پیداوار کے متناسب ہو۔ علاوہ فوجی ضروری اغراض کے کسی حصے کو برباد نہیں کرنا چاہیئے۔

"اعلان لندن" ۱۹۰۹ء میں یہ طے ہوا تھا کہ کسی مملکت نے اپنا کوئی جہاز جنگ سے پہلے کسی جنبہ دار مملکت کو منتقل کر دیا تو ایسی صورت میں اگر یہ ثابت ہو جائے کہ یہ منتقلی صرف آنے والی جنگ کے خطرے سے بچنے کے لئے تھی تو یہ ناجائز ہوگی اور جہاز ضبط کیا جا سکے گا۔ جیسا اوپر بتایا گیا ہے اس اعلان کی کبھی توثیق نہیں ہوئی۔

خاتمہ جنگ۔ جنگ کا خاتمہ تین طریقوں میں سے ایک کے ذریعے سے ہو سکتا ہے۔ (۱) التوائے جنگ (۲) ایک فریق کے دوسرے فریق کو

---

[۱۵۰] جنگ عظیم میں متعدد مرتبہ اس قاعدے کی خلاف ورزی کی گئی۔

مغلوب کرنا یا ملک فسخ ہو جانا (۳) دو فرقی معاہدہ صلح کے بعد تمام ایسے خانگی حقوق کا احیا ہو جاتا ہے جو جنگ کے زمانے میں فنا نہ ہو گئے ہوں۔

علی العموم صلحنامہ کے حسب ذیل حصے ہوتے ہیں:۔

۱۔ عام جس میں خصومت کا خاتمہ، جنگی قیدیوں کی واپسی، ناجائز نقصانات کے متعلق بازپرس سے دست برداری۔ اور عہد نامہ ماقبل کی موقوفی یا احیا کا ذکر ہوتا ہے۔

۲۔ خصوصی جس میں ہرجہ جنگ اور الحاق کا اعلان ہوتا ہے۔

۳۔ متفرق جس میں برخاستگی افواج، قلعہ جات کی مسماری، نئی مملکتوں کا جنم اور اس قسم کی دوسری دفعات ہوتی ہیں۔

علاوہ ازیں بعض صلحناموں میں خفیہ دفعات بھی ہوتی ہیں جو اس لئے خفیہ رکھی جاتی ہیں کہ ان کا اثر بعض دوسری مملکتوں پر پڑتا ہے اور آشکارا کرنے سے مقاصد کے فوت ہونے کا اندیشہ رہتا ہے۔

۲۔ غیر جنبہ دار

ظاہر ہے کہ فریقین جنگ قواعد و قوانین کے اس قدر پابند نہیں ہوں گے جتنی غیر جنبہ دار مملکتیں۔ چنانچہ قانون بین الاقوام میں غیر جنبہ دار مملکتوں کے متعلق جو قواعد ہیں وہ زیادہ متعین ہیں۔ فی الجملہ غیر جنبہ دار مملکتوں کو فریقین جنگ سے تعلقات رکھنے کا حق حاصل ہے۔ گو اس بارے میں کوئی قطعی قاعدہ نہیں، لیکن اگر ایک جنگجو فریق اور ایک غیر جنبہ دار کے درمیان پہلے سے سامان جنگ مہیا کرنے کے متعلق کوئی معاہدہ ہے تو اغلب ہے کہ معاہدے کی تکمیل کو دوسرا جنگجو فریق غائب ناپسندیدگی

سے دیکھے، اور ممکن ہے کہ اس بہانے سے غیر جانبدار فریق سے جنگ چھیڑ دے۔ اس اصول کے پیش نظر موافقہ ہیگ میں یہ طے ہوا کہ جنگجو مملکتوں کو خانگی قرضے دئے جاسکتے ہیں۔ لیکن برطانیہ، فرانس، روس اور جاپان نے اس اصول کو تسلیم کرنے سے انکار کر دیا اور اب اس کا کچھ اثر نہیں معلوم ہوتا۔

غیر جانبدار مملکتوں کے شہریوں کو رضاکار بننا جائز ہے اور انھیں یہ حق بھی حاصل ہے کہ فریقین کو اسلحہ مہیا کریں، چنانچہ جنگ عظیم کے ابتدا میں ممالک متحدہ کے معتمد مملکت نے مجلس سینیٹ کے روبرو اس حق کا اعلان کیا تھا۔

فریقین کو غیر جانبدار ملک یا سمندر کے فوجی استعمال کا کوئی حق نہیں لیکن ہیگ قواعد کے مطابق اس میں مضائقہ نہیں کہ کوئی جنگجو فریق غیر جانبدار مملکت میں ہوکر جہاز گذارے، اگر ان جہازوں کو غیر جانبدار سمندر میں عام طور پر ۲۴ گھنٹے سے زیادہ نہیں ٹھہرنا چاہئے۔ اگر کسی فریق کا کوئی جنگی قیدی غیر جانبدار ملک میں پہنچ جائے تو وہ خود بخود آزاد ہو جائے گا۔ غیر جانبدار علاقے میں ہوکر فوج گذارنے کے متعلق کوئی خاص قاعدہ نہیں، لیکن جنگجو فریق کو ضرورت کے وقت یہ حق حاصل ہے کہ غیر جانبدار ملک کو معاوضہ دے کر اس کی املاک اپنے قبضے میں کرے یا اسے جنگی ضرورت پر برباد بھی کر دے۔

جنگی ممنوعات ۔ نظریۃً غیر جانبدار کو فریقین جنگ سے تجارت کرنے کا اختیار ہے، لیکن جنگجو فریق کو یہ حق حاصل ہے کہ ممنوعات جنگی پر قبضہ کرکے انھیں برباد کر دے۔ جنگی ممنوعات اس اسباب کو کہتے ہیں جس کی تجارت کو کوئی فریق غیر جانبداروں کے لئے بھی ممنوع قرار دیدے۔ یہ کسی غیر جانبدار ملک کا وہ سامان

ہوتا ہے جسے جنگی مدد کے لئے کام میں لایا جا سکتا ہو اور یہ بغیر حیلہ حوالہ کے ضبط کیا جا سکتا ہے۔ ممنوعات دو طرح کے ہوتے ہیں، ایک قطعی دوسرے مشروط۔ مشروط ممنوعات سے وہ اسباب مراد ہے جس سے کسی فریق کی جنگی مدد ہو سکتی ہو، لیکن اس کی ضبطی صرف اس وقت ہو سکتی ہے جب یہ ثابت ہو جائے کہ اس کا مقصد خاص طور پر فریق ثانی کو مدد دینا ہے۔ اس کے برعکس قطعی ممنوعات میں وہ اسباب شامل ہیں جس کا محض فریق ثانی کی طرف لے جایا جانا اس کی ضبطی کے لئے کافی ہے۔ قطعی ممنوعات جنگی میں اسلحہ ہمیشہ شامل ہوتے ہیں، اور یہی حال اکثر مواقع پر گھوڑوں کا ہوتا ہے۔ روپیہ بھی کبھی قطعی ممنوعات میں شامل سمجھا جاتا ہے حقیقت میں یہ امر کہ آیا کوئی سامان قطعی ممنوعات میں شامل ہے یا نہیں، موقع محل پر مبنی ہوتا ہے۔

مشروط ممنوعات میں سامان خورو نوش، جنگی پوشش، سونا چاندی، ریل کا سامان، اشیاء متعلق تار برقی اور ایسی ہی دوسری چیزیں شامل ہیں۔ لیکن جنگ عظیم کے دوران کی انگریزی نظریں اس قسم کی موجود ہیں جن کی رو سے کوئی چیز جس سے بالواسطہ بھی فریق ثانی کو فوجی مدد ملے، ضبط کی جا سکتی ہے، چنانچہ اس معیار پر تقریباً ہر چیز ہی آجاتی ہے[۱۱۵]۔

---

[۱۱۵] ۱۹۰۸ء میں ممنوعات کے مسئلہ پر مختلف دول کے مابین لندن میں مفصل بحث ہوئی اور اس کے نتائج کو مشہور "اعلان لندن ۱۹۰۹ء" میں مدون کیا گیا، لیکن اس کی سرے سے توثیق ہی نہیں ہوئی، اور جو کچھ اس کا رہا سہا اثر تھا اس کا بھی ۱۹۱۶ء میں خاتمہ ہو گیا۔

جس غیر جنبہ دار جہاز پر ممنوعات ہوں، اسے بھی ضبط کیا جا سکتا ہے، اور اگر بالآخر اسے چھوڑ دیا جائے تو جو خرچہ اس کی گرفتاری میں ہوا اسے غیر جنبہ دار مملکت کو پورا کرنا ہوگا۔ نیز اگر کسی جہاز پہ ممنوعات ہوں تو اس کا اثر غیر ممنوع اشیاء پہ بھی پڑے گا، اور وہ بھی ضبط کر لی جائے گی۔

ناکہ بندی۔ ناکہ بندی سے مراد یہ ہے کہ کوئی فریق جنگ غیر جنبہ دار ممالک کے ساتھ دشمن کے کسی خاص بندرگاہ کی تجارت کو اس کے دہانے پر اپنے جہاز کھڑے کر کے یا اپنے گولوں کے زد میں لا کر مسدود کر دے[۵۱۲]۔ ناکہ بندی کے نتائج اسی وقت جائز تصور کئے جائیں گے جب ناکہ بندی کامل ہو اور وہ ہر غیر جنبہ دار کے لئے ہو یعنی اگر غیر جنبہ دار جنگی جہاز، ایسا جہاز جسے طوفان یا دوسری ناگزیر وجہ سے بندرگاہ میں جانا پڑا، تو ناکہ بندی پر اثر نہ پڑے گا۔

عام طور پر ناکہ بندی کے بعد غیر جنبہ دار ممالک کو پندرہ روز کی اطلاع دی جاتی ہے۔ اس کے بعد جو غیر جنبہ دار جہاز بندرگاہ میں جانا چاہے اسے ضبط کیا جا سکتا ہے

---

۵۱۲ جنگ عظیم کے دوران میں صرف ایک ایک بندرگاہ ہی کی ناکہ بندی پر اکتفا نہیں کیا گیا تھا بلکہ انگریزوں نے تمام جرمن ساحل کی ناکہ بندی کر دی، گو اس پر جنگ کے ابتدائی زمانے میں ممالک متحدہ امریکہ نے احتجاج کیا تھا۔ جرمنی نے بھی برطانیہ کلاں کے چاروں طرف اور پھر فرانس اور اٹلی کے بھی چاروں طرف آبدوز سرنگیں بچھا کر بحیرہ شمالی، برطانیہ کے مغربی ساحل اور بحیرۂ روم تک کی گویا ناکہ بندی کر دی تھی۔ لیکن دونوں صورتوں میں برطانیہ کلاں اور جرمنی وغیرہ کی طرف سے جو اعلانات ہوئے ان میں ناکہ بندی کا لفظ استعمال نہیں کیا گیا۔

ناکہ بندی اس وقت ختم ہو جاتی ہے جب ناکہ بندی کرنے والا جہاز یا تو بیں اختیاراً یا اضطراراً ہٹالی جائیں یا ناکہ بندی کرنے والی مملکت بندرگاہ پر قبضہ کرے۔

اگر غیر جنبہ دار جہازوں میں محض خانگی سامان ہو جو جنگی ممنوعات میں شامل نہ ہو تو اسے ضبط نہیں کیا جا سکتا۔ اسی طرح اگر دشمن کے جہاز میں غیر جنبہ دار ممالک کے شہریوں کا سامان ہو اور یہ سامان جنگی ضروریات کا نہ ہو تو اسے بھی چھوڑ دینا ہوگا۔

کھلے سمندر میں جنگجو فریق کو حق حاصل ہے کہ غیر جنبہ دار تجارتی جہازوں کا معائنہ کرے، اور اگر یہ جہاز تمردی کریں تو انھیں ضبط کرے۔ اگر تجارتی جہاز کے ساتھ غیر جنبہ دار جنگی بدرقہ بھی ہے تو برطانوی رائے یہ ہے کہ پھر بھی جنگجو فریق تلاشی لے سکتا ہے، لیکن براعظمی رائے اس کے مخالف ہے، یعنی اسی حالت میں محض جنگی جہاز کے کمانڈر کا یہ کہنا کہ کوئی قابل اعتراض شے تجارتی جہاز میں نہیں ہے کافی سمجھا جائے۔

غیر جنبہ دار بحری غنیمت ۔ اس طرح جو غیر جنبہ دار جہاز گرفتار ہوں گے انھیں یا تو فوراً چھوڑ دینا چاہئے ورنہ اس کا معاملہ آخری حکم کے لئے باضابطہ عدالت غنیمت میں پیش کرنا ہوگا۔ اگر کوئی غیر جنبہ دار جہاز محاذ جنگی میں گھس آئے یا ایسا رویہ اختیار کرے جس سے ایک ہی فریق کی جنگی مدد ظاہر ہو تو اس جہاز پر حملہ کرنا جائز تصور کیا جائیگا اعلان لندن سنہ ۱۹۰۹ء کی رو سے، جس کی توثیق نہیں ہوئی، غیر جنبہ دار جہاز کو اس صورت میں نابود کیا جا سکتا تھا اگر اسے گرفتار کرکے بندرگاہ میں لے جانے سے جنگ میں گرفتار کنندہ فریق جنگ کو نقصان پہنچنے کا اندیشہ ہو۔

خاتمہ ۔ یہ سب بیان قانون اقوام کا ہے۔ حال میں جاپانی، اطالوی اور جرمنی

کی وجہ سے قانون بین الاقوام کی وقعت کاغذ کی ناؤ کے برابر رہ گئی ہے۔[۵۱۳] نیز اسپین کی خانہ جنگی میں غیر جنبہ داروں کی جانبداریوں اور فریقین کی سخت ترین خونریزیوں کی وجہ سے اور ساتھ ہی اس عدیم المثال صورت حال کے باعث کہ یورپ کی بعض مملکتیں، جیسے جرمنی اور روس، باوجودیکہ بظاہر ان کے ایک دوسرے کے ساتھ امن وامان کے تعلقات ہیں، علی الاعلان ایک دوسرے کو برا بھلا کہتے جاتے ہیں اور ساتھ ہی ایک کے سفیر دوسرے کے ملک میں موجود بھی ہیں، اور تجارتی تعلقات بھی قائم ہیں۔ ان سب باتوں سے قانون اقوام کا رہا سہا اثر بھی غائب ہوتا نظر آتا ہے اور بین اقوامی نراج کی کیفیت پیدا ہوتی جاتی ہے۔

حقیقت میں، جیسا قانون اقوام کے ایک بڑے عالم نے کہا ہے، یہ قانون صرف اسی وقت قائم رہ سکتا ہے جب مملکتوں کے درمیان توازن کی کیفیت ہو اور کسی ایک مملکت کو دوسری مملکت پر غیر معمولی تفوق حاصل نہ ہو۔[۵۱۴] اس کے نزدیک بین الاقوامیت کا احساس اسی وقت ممکن ہے جب جمہوریت کا راج ہو۔ اوّل تو "بین الاقوامی معاشرے" ہی میں جمہوریت کا خیال پنہاں ہے۔ دوسرے مطلق العنانی ایک غیر ذمہ دار ادارہ ہے جس کے ساتھ بین الاقوامی

---

[۵۱۳] ہٹلر کے برسر اقتدار ہو جانے کے بعد سے جرمنی کا طرز عمل یہ ہو گیا ہے کہ جہاں موقع دیکھا بین الاقوامی کیفیت کی ہنسی اڑائی اور دو فرقی معاہدوں کے دفعات کا از خود خاتمہ کر دیا۔

[۵۱۴] اوپن ہائم، جلد ۱، باب ۲، دفعہ ۴۔

ذمہ داری کا احساس باقی نہیں رہ سکتا، تیسرے، جنگ کے خطرے کا انسداد ایک محض اخلاقی مطمح نظر ہے، اور یہ اس وقت تک پورا نہیں ہو سکتا جب تک ہر قومی سے قومی مملکت پوری طرح سے اس کی قدر نہ کرتی ہو اور مختلف مملکتیں ایک ہی اخلاقی معیار پر نہ پہنچ جائیں۔ بظاہر دنیا پھر اسی قعر کی طرف واپس جا رہی ہے جس سے ایک امی عرب (صلی اللہ علیہ وسلم) نے اسے ساڑھے تیرہ سو برس پہلے بچایا تھا اور معلوم ہوتا ہے کہ ابھی انسان کو حضرت علی رضی اللہ عنہ کا یہ سبق یاد کرنے میں دیر لگے گی کہ ؎

الناس من جهة التمثال اكفاء
ابوهم آدم والام حواء

تمام شد

ضمیمہ کتاب "مبادی سیاسیات"

ملخص

اصلاحات دستوری قلمرو سرکار نظام خلد اللہ ملکہ
(نافذ شدہ ۱۹ - جولائی ۱۹۳۹ء)

۱۔ **حق اجتماع عامہ**:۔ عام جلسوں کے لئے کسی قسم کی پیشگی اجازت کی ضرورت نہ ہوگی، صرف قبل از قبل اطلاع دینا کافی ہوگا۔ مقامی حکام کو صرف اس وقت ممانعت کا اختیار ہوگا جب کسی جلسے میں امن عامہ میں نقص، باغیانہ جذبات یا فرقہ واری منافرت پیدا ہونے کا امکان ہو۔

۲۔ **عاملہ و ملازمت سرکاری**:۔

(۱) "مملکت کا صدر اپنی ذات میں عوام کی بلاواسطہ نیابت کرتا ہے اور اس کا تعلق عوام کے ساتھ نمایندہ جماعتوں کے ارکین کے تعلق کی بہ نسبت زیادہ فطری، گہرا اور مستقل ہوتا ہے۔ دوسرے الفاظ میں وہ مملکت کا صدر بھی ہوتا ہے اور عوام کے اقتدار اعلیٰ کی نمایندگی بھی کرتا ہے۔ اس لئے اس قسم کے نظام سیاسی میں صدر مملکت ایک طرف تو (۱) قانون سازی کے دائرے میں توثیق اور امتناع کے اختیارات

کا حامل ہوتا ہے اور دوسری طرف عاملانہ حکومت کے دائرے میں کابینہ کی تخلیق اور شکست کا مخصوص اختیار بھی اس کو حاصل ہوتا ہے ؛

۲ - اس وقت تک معمولاً ارکان حکومت امرا اور عہدہ داروں میں سے منفرر کئے جاتے ہیں - آئندہ وہ مقننہ کے ایسے ارکان میں سے بھی چنے جائیں گے جنھوں نے " اپنے اعلیٰ ضمیر ، اپنی وفاداری اور پبلک امور کی نسبت اپنی اصابت رائے سے " اعلیحضرت خسرو دکن و برار کا اعتماد حاصل کیا ہو اور اس کا ثبوت دیا ہو کہ ان میں وزارت کی گراں قدر ذمہ داریوں کو انجام دینے کی قابلیت ہے ۔

(۳) سرکاری ملازمت کے متعلق ہر سررشتہ میں ایک تقرراتی مجلس ہوگی جو وزیر، معتمد اور افسر متعلقہ پر مشتمل ہوگی - حیدرآباد سول سروس کمیٹی باب حکومت ہی کی ایک ذیلی مجلس ہوگی جس کی صدارت صدر اعظم کریں گے اور جس کے اراکین میں کم سے کم ایک ہندو اور ایک مسلمان وزیر ضرور ہوں گے -

۴ - مجلس مقننہ : - (۱) خصوصیات :

۱ - مفادات کی نمایندگی -

۲ - منتخب شدہ ارکان کی اکثریت نامزد کردہ پر -

۳ - مشترک حلقہ جات رائے دہی -

۴ - ہندو مسلمانوں کے لئے پچاس پچاس فیصد نشستیں محفوظ ہونگی لیکن ہندو امیدوار کو اپنے ہم مذہب رائے دہندوں کی اور

مسلمان امیدوار کو اپنے ہم مذہب رائے دہندوں کی ۴۰ فیصد آرا ضرور حاصل کرنی ہوں گی۔

۲۔ ترکیب مقننہ:۔

(الف) بر بنائے عہدہ:۔ وزرا ———— ۷

(ب) منتخب شدہ:۔

پٹہ دار کاشتکار، آٹھ آٹھ نمائندے ———— ۱۶

والیان ریاست ہائے ماتحت و جاگیردار ———— ۴

معاشدار، مزدوری پیشہ، صنعت و حرفت، تجارت،

بنک کاری، وکلا، طبیب، طیلسانی (گریجویٹ)،

مجالس اضلاع، بلدیات ذیصلات، بلدیہ حیدرآباد

فی اکائی دو دو ———— ۲۲

جملہ منتخب شدہ ———— ۴۲

(ج) نامزد کردہ:۔

سرکاری، منجانب حکومت ۱۴

صرف خاص مبارک منجانب ہز اگزالٹڈ ہائنس خسرو دکن —۳

منجانب ہر سہ پائیگاہ (امرائے عظام) ———— ۳

منجانب علاقہ پیش کاری (مہاراجہ سرکشن پرشاد بہادر) —۱

منجانب علاقہ سالار جنگ بہادر ———— ۱

غیر سرکاری منجانب حکومت (ہریجن ۵، عیسائی ۲، خواتین ۲)۹

جامعہ (۱) لنگایت (۱) پارسی (۱) ٹھیکہ دار (۱) صحافت (۱)۔ ۱۴

جملہ نامزد کردہ ——— ۳۶

جملہ ارکان مقننہ ——— ۸۵

(۳) اختیارات مقننہ:۔

۱۔ سوالات کرنے کا حق، سوائے ان امور کے جو مقننہ کے حدود اختیار سے باہر ہوں۔

۲۔ مسودہ قانونیہ بابت اختیارات مقننہ:۔

(۱) حسب ذیل امور کی بابت مقننہ میں کوئی مسودہ یا تحریک یا قرارداد یا سوال یا کارروائی نہ پیش کی جائے گی نہ پیش کئے جانے کی تحریک ہو سکیگی:۔

جملہ امور متعلق خانوادۂ آصفی و خاندان شاہی و اختیارات شاہی تاج برطانیہ اور دیگر حکومتوں ریاستوں کے ساتھ تعلقات، امور متعلق برار، باب حکومت، فوج، قلمرو کی سرکاری زبان وغیرہ (۱۱ دفعات)

(۲) حسب ذیل امور کی بابت، صرف حکومت یا حکومت کے کسی رکن کی طرف سے ہی مسودات پیش ہوں گے۔ ریل یا ہوا کے ذریعے سے حمل و نقل، اسلحہ یا آتشگیر مادوں کا قبضہ یا نقل و حمل، امن عامہ، احتساب اور راز، قلمرو آصفیہ میں داخلہ یا اس سے ترک وطن، حقوق وطنیت، عدالتیں، کانیں، سرکاری بیمہ اور سرکاری بنک کی سرکاری ملازمت، مقامی حکومت، سکہ سازی، محصول بندی،

مردم شماری وغیرہ (۱۴ دفعات)

(۳) کوئی ایسا مسودہ قانون پیش نہ ہو سکے گا جو قلمرو آصفیہ میں رہنے والے کسی ملت یا فرقے کے مذہبی عقائد یا رسوم کو کسی طرح متاثر کرتا ہو سوائے اس صورت کے کہ محرک نے قبل از قبل حکومت سے تحریری اجازت لے لی ہو۔

(۴) حسب ذیل امور پر تحریکیں وغیرہ کرنے کا ہر رکن کو اختیار ہوگا:-

زراعت، ماہی گیری، تجارت و بیوپار، صنعت، کارخانے، مزدوروں کی بہبودی، غربا اور بے روزگاری، گداگری، ذرائع آمدورفت علاوہ ریلوں کے، ابتدائی تعلیم (علاوہ اعلیٰ تعلیم کے ذریعے اور عام تعلیم کے انتظام و نگرانی کے)، کتب خانے، ملکی پیمائش، اصلاح گاہ، شخصے، بنک کاری، بیمہ، صحت عامہ شفاخانے و انسداد امراض وغیرہ (۵۳ دفعات)

۱- آئینی مشاورتی کمیٹیاں حسب ذیل شعبوں کے لئے قائم کی جائیں گی:-

۱- زرعی ترقی - ۲- تعلیم - ۳- مالیات - ۴- صنعتی ترقی - ۵- صحت عامہ - ۶- ہندو مذہبی اوقاف - ۷- مسلم مذہبی اوقاف - ۸- امور مذہبی (متعلق عبادات و رسوم مذہبی) ان مجالس کے صدر وزیر شعبہ متعلقہ ہوں گے اور چونکہ یہ مشاورتی ہوں گی اس لئے صدر کو رائے دینے کا حق نہ ہوگا - ان کے ارکان کی تعداد میں سرکاری اور غیر سرکاری ارکان کی مساوات ہوگی اور انھیں عام حکمت عملی کے مسائل پر جو حکومت

ان کے مشورے کے لئے روانہ کرے، بحث اور اظہار رائے کا
حق حاصل ہوگا۔ ان کی روداد یں راز میں رکھی جائیں گی۔

۵۔ **مقامی حکومت** (ہر مقامی ادارے میں نمایندگی مفاد واری ہوگی اور مفا
کے ماثل انتخابات مشترکہ اور ہندو مسلمان ارکان کی تعداد مساوی ہوگی۔

(۱) مجلس اضلاع (ہر ضلع میں ایک ضلعواری مجلس ہوگی جس میں حسب
ذیل مفادات کی نمایندگی کی جائے گی اس میں معمولاً ۲۵ ارکان ہوں گے
جن میں سے ⅕ نامزد ہوں گے ؛ والیانِ سمستان (ماتحت ریاستیں)
جاگیردار، معاشدار، دیہی انجمن ہائے امداد باہمی، مزدور، صنعت و حرفت
بنک کاری، وکالت و طبابت اناث وغیرہ۔ نقشہ کے مماثل اس میں
بھی مسلم اور ہندو ارکان کی تعداد مساوی ہوگی۔ اس کے اختیارات میں
ذرائع آمد و رفت، تعمیرات، صحت عامہ وغیرہ شامل ہوں گے۔ ..
کے فرائض صاحب ضلع انجام دے گا۔ مالی وسائل میں پیشہ دار
محصول، محصول زیارات، محصول تفریحات، حکومت کے عطیے
منفعت بخش کاروبار اور اجازوں کی آمدنی۔

(۲) بلدیات اضلاع اور قصباتی کمیٹیاں (ایسے قصبات میں جو تحصیل
کے مستقر ہوں یا جن کی آبادی ۵ ہزار سے زیادہ اور ۱۵ ہزار سے
کم ہو قصباتی کمیٹیاں، اور ایسے قصبات میں جو اضلاع کے مستقر ہیں
جن کی آبادی ۱۵ ہزار سے زیادہ ہو بلدی کمیٹیاں قائم کی جائیں
اول الذکر کے ارکان کی تعداد ۱۰ سے کم اور ثانی الذکر کے ارکان کی

۴۲ سے کم نہ ہوگی ۔ نمایندگی وغیرہ کے لیے وہی اصول برتے جائینگے جو مجلس اضلاع میں مدنظر ہیں ۔

(۳) پنچایتیں :۔ ان مواضعات میں جن کی آبادی ۲½ ہزار سے ۵ ہزار تک ہے، پنچایتیں قائم کی جائیں گی ۔ ہر پنچایت کے ارکان کی تعداد ۵ سے ۱۱ تک ہوگی ۔ مکانداروں کے کھلے جلسے میں تحصیلدار ایک فہرست مرتب کرے گا جس میں مطلوبہ تعداد سے دگنے نام ہوں گے اور اس فہرست میں سے صاحب ضلع مطلوبہ تعداد کو چن لے گا ۔ پنچایتوں کے سپرد گاؤں کی آب رسانی، پل اور سڑکوں کی نگرانی، صفائی اور صحت عامہ بدرؤں کی نگرانی، گاڑیوں کے اڈے، قبرستان مرگھٹ وغیرہ ۔

۱۰ بلدیہ حیدرآباد :۔ اس میں حسب ذیل ارکان ہوں گے :۔

نامزد شدہ ———————— ۱۴

منتخب شدہ :۔

علاقہ جات بلدیہ، فی علاقہ ۱ ———— ۶

آزاد پیشے اور مالکان آراضی و امکنہ، چار چار ———— ۸

پست طبقات، اناث، تجارت، جاگیردار، دو دو ———— ۸

منظم مزدور، بنک کاری، صنائع، طلبائی (گریجویٹ)

ایک ایک ———— ۴

جملہ منتخب شدہ ارکان ———— ۲۶

جملہ ارکان بلدیہ ———— ۴۰

(۵) ضلع کانفرنس :۔ ہر ضلع میں ایک سالانہ کانفرنس زیر صدارت صاحب ضلع منعقد ہوگی تاکہ اس میں ضلع دار اپنی ضروریات کا اظہار کرسکیں۔